

NAGY BOTOND

A BÍRÁK KIVÁLASZTÁSÁNAK ÖSSZEHAISONLÍTÓ VIZSGÁLATA

I. Bevezetés

Tanulmányom témája a bírák kiválasztásának, illetve az ennek menetében megjelenő különbségeknek nemzetközi összehasonlító jellegű bemutatása. E kutatás tárgyát különösen fontosnak és aktuálisnak találom. Nem pusztán a jelenlegi magyar igazságszolgáltatási reformok miatt, hanem mert a bírák kiválasztásának metodikája kiemelkedő befolyással van egy ország igazságszolgáltatásának hatékonyságára és függetlenségére, a többi hatalmi ághoz való viszonyára.¹ Célom, hogy a különböző országokban létező eredményes, hatékony, illetőleg kevésbé sikeres és követendőnek kevésbé mondható módszerek bemutatása mentén egy Magyarország számára is ideális és célravezető megoldást vázoljak fel a bírák kiválasztásának vonatkozásában. A későbbiekben bemutatott hazai rendszer diszfunkcióinak külföldi minták alapján történő orvoslása ugyanis pozitív hatással bírna a magyar törvénykezésre és a laikusoknak abba vetett bizalmára. Ennek megfelelően az Egyesült Államok, Egyesült Királyság (Anglia), a kontinentális Európa és Latin-Amerika országai kerülnek bemutatásra a Kínai Népköztársaság, a Dél-afrikai Köztársaság és Ausztrália ismertetése előtt. Szó lesz továbbá röviden a zsidó igazságszolgáltatási szervezetről és a nemzetközi bírói fórumokról is. Mint ahogy az ebből már látható, ezen értekezés vizsgálódásának fókuszja kiterjed az összes, értékelhető populációval rendelkező kontinensre, illetőleg a nemzeti mellett nemzetközi igazságszolgáltató fórumokat is bemutat. Így széleskörű, átfogó ismereteket tartalmaz a bírák kiválasztására vonatkozóan szerte a világon. Univerzális térbeli spektruma mellett a zsidó igazságszolgáltatás és egyéb, XX. századi metódusok taglalása miatt a tanulmány időbeli síkon sem teljesen homogén, hiszen történeti ismeretekkel tűzdelve mutatja be a hatályos megoldásokat. A kiválasztási rendszerek bemutatásánál a szelekciót meghatározó tényezők jelentik a fő rendező elvet. Ez az egyre erősödő meritokratikus, azaz érdemközpontú, a kapcsolati tőke alapú és a politikai szempontú gyakorlatokat jelenti.

¹ BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltató hatalom alkotmányos helyzetének és egyes alapelveinek összehasonlító vizsgálata*, in: TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog*, CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006. 181. p.

II. A bírói szakma és a bírók kinevezésének fogalmi meghatározása

A bírák kiválasztásának összehasonlító vizsgálatakor nem tekinthetünk el a bírói szakma definiálásától, hisz e nélkül az értekezés könnyen tévútra vezetheti az olvasót. A bírói funkció számos jogi és szociológiai meghatározása közül az általam legkifejezőbbnek talált szerint a bíró nem más, mint egy „központi jogászalak” az adott ország jogrendszerében. Lévéen ő jelenti ki a jogviták eldöntésekor, hogy az adott esetre milyen szabály vonatkozik, az ügyre tekintve mi a jog, így nevezhetjük a jog letéteményesének is. Központi szereplői mivoltából fakadóan a jog szívében foglal helyet. A jog mint önálló társadalmi alrendszer teljes tisztaságában a bíró körül jelenik meg, hiszen a más alrendszerekben működő logikai megoldások itt kapnak legkevésbé teret. Ideális esetben a bíró döntése mentes a politikai vagy más lobbis csoportok befolyásától és működési terepe a jog korlátai között határozható meg.² Ennek legfőbb kifejeződése a bírói függetlenség, miszerint a döntéshozásban a bírón kívül más nem kap, illetőleg nem is kaphat szerepet, az ítélet felülbírálására csak fellebbezés esetén nyílik lehetőség a felsőbb bíróságok számára. Ennek értelmében a bíró kizárólag az ügyben megállapított tényállás alapján, a jogszabályok és lelkiismerete, belső meggyőződése szerint hozhat döntést. Más megfogalmazásban a bíró a bírósági szervezet független, szolgálatot teljesítő tagja, azaz ítélező tevékenységet végző, elkötelezett munkavállaló.³

A fogalommeghatározás kapcsán öt, első pillantásra hasonlóknak tűnő, ám jelentésében számottevően eltérő kifejezést érdemes elhatárolni a későbbi pontos megértés érdekében: a bírák kiválasztását, kinevezését, előmenetelét, kijelölését és kirendelését. A bírák kiválasztása a nemzetközi szakirodalom alapján a bírói rekrutációt meghatározó legáltalánosabb fogalom, amely a bírák utánpótlásának biztosítását jelentő módszerekre utal, ami értekezésünk fő érdeklődési irányát jelenti. A bíró kinevezése a megüresedett bírói álláshely konkrét jogi aktussal történő betöltését jelenti. Bírói előmenetelről abban az értelemben beszélünk, hogy egy már bírói kinevezést nyert személy a bírói hierarchia rendszerében valamilyen magasabb bírói pozíciót tölthet be. Ezzel szemben a bírák kijelölése nem más, mint néhány speciális ügytípusban való eljárásra külön aktussal történő felhatalmazás, ez tehát azt jelenti, hogy csak a már bírává kinevezett vagy éppen bírói kinevezését megszerző személy juthat bírói kijelöléshez.⁴ A bíró kirendelése pedig arra utal, hogy a munkáltató eljárása következtében a bíró ideiglenesen a beosztási okiratában rögzített szolgálati helyétől különböző helyen tölt be

² POKOL BÉLA: *Jogi alaptan*. Rejtjel kiadó, Budapest, 2000. 20. p.

³ SZEMÁN FELICITÁSZ: *A bírói szolgálati viszony*, in: GATTER LÁSZLÓ (szerk.): *A bírák nagy kézikönyve*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., Budapest, 2010. 29. p.

⁴ SZEMÁN 2010, 48. p.

igazságszolgáltatási funkciót.⁵ Érdeemes megjegyezni ugyanakkor, hogy egyes jogrendszerekben a kifejezések idegen nyelvű megfelelői a fenti értelmezéstől eltérő tartalmat is jelölhetnek.

III. Nemzetközi ideáltípusok és a választott országok bemutatásának szükségessége

A továbbiakban ismertetésre kerülő jogrendszerek kiválasztási metódusainak bemutatása előtt, a bevezetőben foglaltaknak megfelelően fel kívánom vázolni a bírói szelekció három „ideáltípusát”. Jóllehet a szakirodalom az általam elemzettek mellett több, a bírák kiválasztását, kinevezését, előmenetelét befolyásoló tényezőt határoz meg,⁶ a kutatásom szempontjából három fő kiválasztási szempont és ezekből megalkotható típus elhatárolása látszik szükségesnek. A kiválasztási rendszerek összehasonlító vizsgálata alapján a meritokratikus, a politikai és a kapcsolati tőke alapú kiválasztási rendszerek választhatók el.

Az érdekfeszítő, azaz meritokratikus rendszer lényege, hogy az üres bírói posztot főszabály szerint azok nyerik el, akik képességeik, tudásuk, emberi és professzionális kvalitásaik alapján erre a legalkalmasabbak. Jelen tanulmány szerint a professzionális és a meritokratikus szempontok nem fedik egymást maradéktalanul, előbbi az utóbbi részhalmozásának, előfeltételének tekintendő. A meritokratikus kiválasztás alapjainak megteremtését tipikusan az igazságszolgáltatási tanácsok felállítása jelenti. Ám ahogyan azt tanulmányomban bemutatom, e tanácsok sikeressége messze nem teljes körű. Alapvetően meritokratikus rendszerként kerül bemutatásra az Egyesült Királyság, Franciaország, Litvánia, Norvégia, Portugália és – pusztán a jogszabályok elemzéséből kiindulva, egyfajta jogpozitivisták megközelítést megengedve magunknak – Oroszország is. Az ebbe az irányba ható tendenciákat a tanulmány az egyes további kontinentális európai országok, például Csehország, Szlovákia, szűk körben Szlovénia és a Balkán országai, továbbá Latin-Amerika és a Dél-afrikai Köztársaság ismertetésekor részletezi. Továbbá az ausztrál módszer bemutatásával kívánom kiemelni, hogy a hangzatos, érdekfeszítő hirdető kinyilatkoztatások nem elegendőek a tényleges meritokratizmushoz, ha a valóság ezekkel nincs összhangban. Érdekességként szerepel még a tanulmányban a zsidó jogrendszer, amely a vallásos jelleg mellett nem csak a vizsgálódás időbeli fókuszát hivatott tágítani, hanem arra is rávilágít, hogy a széleskörű szakmai és személyi elvárások a bírakkal szemben nem a modern kor vívmányai.

A politikai alapú kiválasztási rendszer lényege az, hogy a bírói pozíció betöltésénél a szakmai szempontok helyett főszabály szerint

⁵ SZEMÁN 2010, 49. p.

⁶ CARLO GUARNIERI-PATRIZIA PEDERZOLI: *The power of judges*. Oxford University Press, 2001. 235. p.

az ideológiai, politikai szempontok játszanak főszerepet. A kiválasztás szabályai ezen rendszerekben szinte predesztinálják, hogy a szakmai kvalitásokhoz képest a jelölt pártállása fog előnyben részesülni, ami a pártatlanság plasztikus sérelmét és komoly diszfunkciókat eredményezhet. E módszert részletezi majd a tanulmány az USA, Spanyolország, Olaszország, Észtország, Lettország, Románia, Ausztrália, Lengyelország, Németország, illetve a Kínai Népköztársaság kapcsán.

A „kapcsolati tőke” alapú kiválasztási rendszer arra a szelekciós mechanizmust meghatározó jelenségre utal, amely a meritokratikus, de akár a politikai alapú kiválasztás torzulásaként is megjelenhet az egyes jogrendszerekben. Ebben az esetben a kiválasztást a bírói pozícióra jelentkezők személyes érdekérvényesítő képessége, kapcsolati tőkéje befolyásolja. Jóllehet e jelenség pontos kiterjedtségének igazolása módszertani korlátok miatt komoly akadályokba ütközik, mégis érdemes elemzésünkhöz ezen ideáltípust is meghatározni. A kapcsolati tőke szerepét a jogforrások elemzése alapján ugyan nem lehet kimutatni, ám létezésének tényére a jogszociológiai szakirodalom kellő mértékben rávilágít. A továbbiakban az általam kiválasztott, a fenti kiválasztási típusok megértése szempontjából jelentőséghez jutó jogrendszerek megoldásait kívánom bemutatni. Összehasonlító elemzésemet azzal a jogrendszerrel kezdem, amely a kiválasztási metódusok bemutatása szempontjából a legérdekesebb, hiszen a kiválasztási módszerek szinte mindegyikét felmutatni képes.

IV. A bírák kiválasztása az Amerikai Egyesült Államokban

A bírák kiválasztásának módja az Amerikai Egyesült Államokban az adott bíróság függvénye. Az USA-ban két bírósági rendszer különül el: egyrészt a szövetségi ügyekben, különböző államok pártügyeiben, illetve alkotmányjogi kérdésekben eljáró szövetségi bíróságok, másrészt a tagállam saját jogi ügyeivel, illetőleg a szövetségi hatáskörön kívül eső kérdésekkel foglalkozó tagállami bíróságok. Előbbi magába foglal első fokon eljáró és fellebbviteli bíróságokat is, de legfontosabb közülük a Szövetségi Legfelsőbb Bíróság (*United States Supreme Court*).

IV.1. Tagállami bíróságok az USA-ban:

A tagállami bíróságokon tevékenykedő bírák kiválasztásának módja államról államra változik. Kinevezés (*appointment*) esetén az adott tagállam kormányzója vagy törvényhozó testülete választja a bírákat. Érdem szerinti, azaz teljesítményalapú választáskor (*merit selection*) egy pártsemleges bizottság vizsgálja a jelentkezőket, majd az általuk legalkalmasabbnak találtak neveit (általában hármat) felterjesztik a kinevezésre jogosult

személyhez vagy szervhez (leggyakrabban a kormányzóhoz), aki meghozza a végső döntést a listán szereplő személyek kiválasztásának tekintetében. Ez a módszer nem biztosít élethosszig tartó kinevezést, nem zárja ki teljesen a politikai befolyást a kiválasztáskor, de annak minimalizálására törekszik egy szakmai bizottság beiktatása révén. Ebben a rendszerben lehetőség van rá, hogy egy kezdeti hivatali időszak után a bíró tevékenységét mérlegelje egy bizottság vagy maga a nép (*retention election*), s ezzel a munkájára alkalmatlan bíró eltávolíthatóvá válik. A párthű választás (*partisan election*) során a bírójelöltek politikai irányultsága köztudott, a szavazáskor fel van tüntetve, így a jelölteket mint egy-egy politikai párt jelöltjét választják ki az állampolgárok. Pártsemleges választáskor (*non-partisan election*) a bírói posztot betölteni kívánó személyek pártállása rejtve marad, a választópolgár számára ismeretlen. Pártsemleges választással általában hat-tíz évre nyerhető el a bírói poszt.⁷ Érdekességgént megemlíthető, hogy a közvélekedéssel ellentétben nem csak az USA-ban, hanem Európában, pontosabban egyes svájci kantonokban is követett a nép általi választás gyakorlata.⁸ A bírák ilyenén választása ugyanakkor problémákat vet fel. Bár a megoldás demokratikusnak tűnhet, hiszen egy-egy esetben rendkívül sok jelölt közül választhatnak az állampolgárok, s a jelöltekkel kapcsolatban megfelelő mennyiségű információ állhat a rendelkezésükre, máskor azonban a tényleges választásra valós lehetőség nincs, mivel a jelöltnak nem feltétlen vannak ellenfelei. További felvetődő probléma, hogy sérül a bíró pártatlansága, illetve hogy gazdasági és politikai nyomás alatt áll, hiszen sok tagállamban a jelöltnak kampányolnia kell, hogy megválasszák. Ez veszélyezteti a bírói függetlenséget, mivel a bíró anyagi támogatókra – jellemzően ügyvédekre – szorul, ezzel együtt a szakmai szempontok háttérbe kerülhetnek, és felértékelődhet a kapcsolati tőke szerepe is. Ezeket a problémákat igyekszik kiküszöbölni a *merit selection*-nek nevezett módszer, amelynek további előnye, hogy a nők és a kisebbségek is nagyobb esélyt kapnak a bíróvá válásra.⁹ Ma az USA tagállamai közül a teljesség igénye nélkül Kaliforniában, New Hampshire-ben és New Jerseyben van „*appointment*”, Alaszkában, New Yorkban, Tennessee-ben „*merit selection*”, Alabamában, Louisianában, Texasban „*partisan election*”, Mississippiben, Nevadában és Oregonban pedig „*non-partisan election*” rendszer.¹⁰

⁷ <http://litigation.findlaw.com/legal-system/how-are-judges-selected.html>

⁸ BADÓ 2006, 183. p.

⁹ http://www.judicialselection.us/uploads/documents/ms_descrip_1185462202120.pdf

¹⁰ https://ballotpedia.org/Judicial_selection_in_the_states

IV.2. Szövetségi Legfelsőbb Bíróság

Elfogultság nélkül állítható, hogy a Szövetségi Legfelsőbb Bíróság (továbbiakban SZLB) a világ legismertebb és legtekintélyesebb bírósága. Az USA alkotmányának második cikkelyének második szakasza szerint az SZLB bírait a Szenátus hozzájárulásával az elnök nevezi ki. Az elnök ezen jogával akkor élhet, ha egy bíró lemond, elhalálozik, vagy elmozdítják, s általában a saját politikai céljait támogató bíró kinevezésére törekszik. Az SZLB-nek kilenc tagja van, akik mandátumukat élethosszig kapják, a valóságban addig, amíg a posztjuk betöltésére alkalmas szellemi állapotban vannak. Azonban az elnöki kinevezés révén az SZLB bírói közel sem pártsemlegesek, sőt, s ez a lényegi különbség a többi országgal szemben, nem is tűnnek annak. Ezen felül az élethosszig tartó mandátum által a bírák az őket kinevező elnök politikai irányvonalát az államfői mandátum megszűnését követően még hosszú évekig, évtizedekig tudják képviselni. Ugyanakkor előfordulhat az is, hogy a főbírók ítélkezési gyakorlata a kinevezés után jelentősen eltér egykori pártjuk politikai nézeteitől. A meghatározó politikai befolyás azzal is magyarázható, hogy az USA-ban az SZLB alkotmánybíróági funkciót is betölt, amely más országokban is egy a jog és a politika határán elhelyezkedő szerv.¹¹ Jól szemlélteti ezt, hogy a hatvanas években megindult azon jogászok bírói kinevezése, akikről liberális-demokrata ítélkezés volt várható, majd az ezt követő évtizedben ennek ellenhatásaként a konzervatív bírók kinevezése volt megfigyelhető. Ennek következményeképp a kilencvenes években egymással szembenálló bírói politikai táborok jöttek létre.¹² Az SZLB érdekessége, hogy semmilyen jogszabály nem rendelkezik arról, hogy a bírának jogi végzettséget kellene szerezniük. Természetesen a gyakorlatban mégis szakképzett személyek töltik be a bírói posztokat, a felkészültség és a kvalitás alapvető elvárások velük szemben. Bár nyilvánvalóan vannak eltérések, durva általánosítással élve azt lehet kijelenteni, hogy a kinevezett bírók ötven és ötvenöt év közötti, politikailag aktív férfiak, akik korábban már töltöttek be közhivatalt. Ritkább eset, de előfordul, hogy az elnök politikai népszerűségének növelése érdekében nem szakmai vagy pártállási alapon választja meg a főbíró, hanem egyéb szempontok szerint. Ilyen tényező lehet a vallás az adott felekezethez tartozók megnyeréséért, így a főbírók többsége a lakossághoz hasonlóan protestáns. Ide tartoznak a területi szempontok is, vagyis azok szimpátiájának kiváltása, ahonnan származik a kinevezett főbíró, ám ez igen csekély jelentőségű. Továbbá ilyen még a nem (először *Ronald Reagan* nevezett ki nőt az SZLB bírái közé), illetve a bőrszín (a XX. század előtt az afroamerikai állampolgárok számára az

¹¹ <http://jesz.ajk.elte.hu/zetenyi20.html>

¹² POKOL BÉLA: *A bírói hatalom*. Századvég Kiadó, Budapest, 2003. 14. p.

SZLB bírói posztjainak betöltése lehetőségként fel sem merült, az első fekete főbíró *Lyndon B. Johnson* nevezte ki). A bírák kiválasztási eljárásában az elnökön és a Szenátuson kívül részt vesz a kormányzat az államfő akaratától függő mértékben, illetve hatással van rá a média, a civil szféra és a jogász szakma is, utóbbiak befolyása egyre inkább nő.¹³ A fentiek alapján látható, hogy az Amerikai Egyesült Államokban a bírák kiválasztásában számottevő szerepet kapnak a politikai szempontok, ugyanakkor nem lehet szó nélkül hagyni azokat a tendenciákat sem, amelyek egyértelműen a meritokratikus rendszer irányába mutatnak.

V. A bírák kiválasztása az Egyesült Királyságban

V.1. A bírák és ügyvédek típusai

Anglia és Wales bírósági rendszerében teljes vagy részmunkaidőben foglalkoztatott bírák ítéleznek. Előbbiek közé tartozik az igazságszolgáltatás főbírója (*Lord Chief Justice*), aki Anglia és Wales bírói karának vezetője és bíróságainak elnöke, a kollégiumvezetők (*heads of division*) és a polgári és büntetőügyekben egyaránt ítélező fellebbviteli főbírók (*Lords Justices of Appeal*). Idesorolhatók továbbá a legösszetettebb polgári ügyeket tárgyaló felsőbírósági bírák (*High Court judges*), a körzeti bírák (*circuit judges*), a kerületi bírák (*district judges*), illetve az eljárásjogi kérdésekkel foglalkozó felsőbírósági eljárási bírák és hivatalvezetők (*High Court masters and registrars*). Részmunkaidőben foglalkoztatottak a helyettes felsőbírósági bírák (*deputy High Court judges*), a körzeti bírákhoz hasonló hatáskörrel rendelkező, de kevésbé súlyos ügyeket tárgyaló rekorderek (*records*) és a kerületi bírák hatáskörébe tartozó, de kevésbé összetett ügyeket tárgyaló helyettes kerületi bírák (*deputy district judges*). Szintén részmunkaidősek a békebírósági helyettes kerületi bírák (*deputy district judges of magistrates' courts*), illetőleg a felsőbírósági helyettes eljárási bírák és hivatalvezetők (*deputy High Court masters and registrars*). Meg kell említenünk továbbá a közigazgatási döntőbírósági bírákat (*tribunal judges*), akik tanácsban adózási, nyugdíjjal kapcsolatos vagy bevándorlási ügyekben járnak el. Kiemelkedően fontos szerepet játszanak továbbá a kisebb súlyú ügyekben ítélező békebírák (*magistrates*), akik Angliában és Walesben az ügyek közel kilencvenöt százalékát tárgyalják első fokon. A békebírák munkájáért díjazás nem jár, tevékenységük nincs jogi végzettséghez kötve (laikusbíráskodás), leggyakrabban hármas tanácsban járnak el, munkájukat jogvégzett bírósági titkár segíti.¹⁴ Az Egyesült Királyságban az ügyvédségnek két rétege van: a perelőkészítési, valamint tárgyalótermi

¹³ <http://jesz.ajk.elte.hu/zetenyi20.html>

¹⁴ https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-maximizeMS-hu.do?member=1

feladatokon kívüli teendőket ellátó *solicitorok*, illetve tárgyalótermi feladatokat ellátó *barristerek*.¹⁵ Utóbbiak sokáig zárt közösséget alkottak, a társadalom felsőközéposztályából kerültek ki, s a XX. század közepéig több éves *barristeri* tevékenység után közülük nevezték ki a bírókat. Ma ez a szűk kinevezési kör már nem érvényesül, a bírói tisztséget nem csak *barrister* töltheti be, hanem például *solicitor* is.

V.2. Bíróvá válás feltételei, a bírói kinevezési eljárás

Elsődleges kritérium, hogy bíró csak az Egyesült Királyság, Írország vagy az ún. *Commonwealth* országainak állampolgára lehet, aki vállalja, hogy a bírói hivatást „észszerű időtartamig ellátja”, ez általában legalább öt év. A békebírákat leszámítva a bírói poszt betöltéséhez valamilyen jogi végzettségre van szükség. A kinevezéshez nem előfeltétel a bírói eljárásban szerzett tapasztalat. A szaktudás megszerzése ugyanakkor természetesen előny, ezért mind a *barristerek*, mind a *solicitorok* jelentkezni szoktak a már fent említett részmunkaidős bírói posztokra, így azonos felelősség, de kevésbé komplex ügyek mellett nyerhetnek betekintést a bírói hivatásba. Ha egy ügyvéd úgy dönt, hogy teljes munkaidőben bíró kíván lenni, többé már nem folytathat ügyvédi tevékenységet. Az Egyesült Királyságban a bírák mindig kinevezés útján szerzik meg posztjukat, egy független testület, a *Judicial Appointments Commission* (továbbiakban JAC) által. A JAC a bírói függetlenség fenntartására és erősítésére hivatott, ez felel a bíróságok és közigazgatási bíróságok megüresedett helyeinek betöltéséért.¹⁶ A jelölteket érdem alapján választják igazságos és nyilvános versenyben. A JAC hatáskörébe nem tartozik bele a békebírák vagy a Legfelsőbb Bíróság (*UK Supreme Court*) bíróinak kiválasztása. A jelölteket kiválaszthatják azonnali kinevezésre, illetőleg jövőbeli kinevezésre is. Minden megüresedett helyre egy jelöltet neveznek, majd a neveket felterjesztik az illetékes hatósághoz (*Lord Chancellor, Lord Chief Justice* vagy *Senior President of Tribunals*), aki vagy elfogadja a felterjesztést, vagy elutasítja, vagy arra kéri a JAC-ot, hogy fontolja meg újra a döntését. Az elutasítást az illetékes hatóságnak mindig meg kell indokolnia írásban a JAC felé.¹⁷ A bemutatott részletek alapján kijelenthető, hogy az Egyesült Királyságban a bírák kiválasztása meritokratikus rendszerben történik. Ezt támasztja alá, hogy az Egyesült Államokkal szemben itt a bírói poszt csak és kizárólag kinevezés útján tölthető be, illetőleg erősíti még az érdemközpontú jelleget a JAC beiktatása az eljárásba, valamint az említett testületnek a kiválasztásban való megkerülhetetlen szerepe is.

¹⁵ POKOL 2000, 24. p.

¹⁶ <https://www.allaboutlaw.co.uk/stage/becoming-a-lawyer/how-to-become-a-judge>

¹⁷ <https://jac.judiciary.gov.uk/about-us>

V.3. A békebírák szerepe és kinevezése

A békebírák önkéntesek, akik a saját közösségükben tárgyaláson, jellemzően büntetőügyekben vagy családjogi perekben vesznek részt hármas tanácsban, bírósági titkár segítsége mellett. Minden büntetőügy első fokon hozzájuk kerül, de a súlyosabb, komplexebb eseteket más bírói fórumok elé utalják. Büntetésként bírságot, közösségi munkát vagy maximum hat, egyes esetekben tizenkét hónap börtönbüntetést szabhatnak ki. A békebíróknak tizennyolc és hatvanöt év közöttinek kell lenniük a kinevezéskor, a mandátumuk öt évre szól. A békebírói poszt megfelelő fizikai állapotot (jó hallást, koncentrációképesseget) kíván, továbbá fontos személyiségbeli jellemzőket (igazságérzet, érettség, empátia, megbízhatóság, logikus gondolkodás és a közösség iránti elköteleződés). A csőd és a büntetett előélet kizáró ok a békebírák kinevezésekor. Az önkénteseknek részt kell venniük egy huszonegy órás békebírói képzésen, majd el kell látogatniuk a bíróságra, hogy felmérjék, alkalmasak-e a feladatra. Ezt követően jelentkezniük kell a helyi bíróság tanácsadó bizottságánál.¹⁸

VI. A bírák kiválasztása a kontinentális Európában

VI.1. A bírák kiválasztása Németországban

Németországban az öt legfontosabb bírói szerv a Német Szövetségi Igazságügyi Bíróság (*Federal Court of Justice, Bundesgerichtshof*), a Német Szövetségi Munkaügyi Bíróság (*Federal Labour Court, Bundesarbeitsgericht*), a Német Szövetségi Szociális Bíróság (*Federal Social Court, Bundessozialgericht*), a Német Szövetségi Pénzügyi Bíróság (*Federal Fiscal Court, Bundesfinanzhof*) és a Német Szövetségi Közigazgatási Bíróság (*Federal Administrative Court, Bundesverwaltungsgericht*).¹⁹ Ezeken felül van egy külön alkotmányjogi kérdéseket vizsgáló Német Szövetségi Alkotmánybíróság (*Federal Constitutional Court, Bundesverfassungsgericht*). Utóbbiba az alkotmánybírókat a *Bundestag* választja titkos szavazás útján, egy külön erre a célra felállított tizenkét tagú választási bizottság ajánlása alapján. A *Bundesrat* is jogosult alkotmánybírókat választani kétharmados többséggel. A megválasztott alkotmánybíró kinevezését a szövetségi elnök végzi,²⁰ a kinevezés tizenkét évre szól.²¹ Az egyéb szövetségi szintű bíróságokra a kiválasztást a Bíróválasztó Bizottság (*Judges Election Committee*) végzi, amelyet a szövetségi igazságügyi miniszter hív össze. A Bíróválasztó Bizottság harminckét tagból áll, ebből tizenhatot a *Bundestag* választ, a további

¹⁸ <https://www.gov.uk/become-magistrate>

¹⁹ <http://thenews.pl/1/10/Artykul/317562,How-judges-are-selected-across-Europe>

²⁰ BVerfGG, §10

²¹ BVerfGG, §4, para.1

tizenhat tag pedig Németország tizenhat tartományának igazságügyi minisztereiből áll össze. Ennek értelmében a Bizottság kizárólag politikai tagokból áll, ami nem feltétlen feleltető meg a bangalorei alapelveknek, amelyekre később még kitérek. A tagoknak meg kell tartaniuk a bizalmasságukat, a Bizottság eljárása nem nyilvános, a szavazatokat titkos szavazás keretében adják le. Aki megszerzi a szavazatok többségét, azt megválasztottnak kell tekinteni, az ezt követő kinevezést a szövetségi elnök végzi. A kinevezés élethosszig tart.²² Látható, hogy Németországban a kiválasztási eljárás menete egyfajta meritokratikus jelleggel bír a testületiség és a titkosság miatt, ugyanakkor a politikai szerepek itt sem elhanyagolhatóak. A már említett, az ENSZ által összeállított bangalorei alapelvek között az elsőként – mintegy *primus inter pares* – megjelenített érték a függetlenség, amelyre a jogállamiság előfeltételeként utal az etikai kódex. E szerint „a bírónak nem csupán a kormányzat végrehajtó és törvényhozó ágához fűződő szükségtelen kapcsolatokról és befolyásolástól kell tartózkodnia, hanem ennek egy külső megfigyelő számára is nyilvánvalónak kell látszania.”²³ Kiemelkedő fontosságú tehát a hatalmi ágak elválasztása, az igazságszolgáltatás befolyástól mentes működése, s ennek természetesen a bírák kiválasztása során is érvényesülnie kell. Látható, hogy Németországban a Bíróválasztó Bizottság politikai jellegű konstrukciója miatt ez az alapérték nem érvényesül maradéktalanul. Fontos továbbá megemlíteni a bírák kiválasztásának vonatkozásában az ENSZ-alapelvek közül a másodikat, azaz a pártatlanságot is. Ennek értelmében „a bíró tevékenységét részrehajlás, elfogultság és előítéletektől mentesen köteles végezni”,²⁴ amely etikai érték megfelelő interpretációval a társadalmi tőkéből befolyásolt ítélkezés tilalmát jelentheti. A bírói magatartás ezen sztenderdjei egyaránt segítséget nyújtanak az igazságszolgáltatáshoz forduló laikusoknak, hiszen betartásuk esetén ők sokkal bizhatnak a szakszerű és hatékony ítélkezésben, illetve zsinórmértékül és keretrendszerül szolgálnak a bírák számára is, lévén magatartásukat így lehetőségük nyílik egy alapvető etikai értékeket tartalmazó dokumentumhoz igazítani.²⁵ Nem lehet figyelmen kívül hagyni azonban, hogy a német jogi és politikai kultúra ténylegesen nem ad teret a pártpreferenciáknak, bármennyire is alkalmas lenne erre a rendszer, így ha maga a metódus nem is teljesen ideális, a gyakorlat és a németek belső attitűdjei ezt kontrollálják. Így

²² <https://blogs.loc.gov/law/2016/05/how-judges-are-selected-in-germany/>

²³ Bangalorei alapelvek 1.3

²⁴ Bangalorei alapelvek 2.1

²⁵

https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

például a német alkotmányosság értelmezése teljességgel lehetetlenné teszi, hogy a kormányzat a bírói funkció immanens részeire befolyással bírjon.²⁶

VI.2. A bírák kiválasztása Franciaországban

Franciaországban az igazságszolgáltatás szervezetrendszere igen bonyolult, rendkívül tagolt, többszörösen összetett, a bírói kiválasztás kapcsán mégis fontos lehet a bemutatása röviden, a teljesség igénye nélkül. Első fokon találhatóak kerületi bíróságok (*tribunaux d'instance*), amik polgári ügyekben járnak el, de büntetőjogi tanácsokkal is rendelkeznek. Komolyabb, más bíróságok joghatóságába nem tartozó ügyekben szintén első fokon járnak el a regionális bíróságok (*tribunaux de grande instance*), amelyek ugyancsak bírnak büntetőjogi tanácsokkal. A regionális bíróságokon szakképzett bírák dolgoznak, akik általában hármas tanácsokban járnak el. Első fokon megjelennek különös bírói fórumok is, ilyenek a fiatakorúak bíróságai (*cours d'assises pour mineurs*), munkajogi bíróságok (*conseils des prud'hommes*), kereskedelmi bíróságok (*tribunaux de commerce*), társadalombiztosítási bíróságok (*tribunaux de la sécurité sociale*), illetve mezőgazdaság- és földügyi bíróságok (*tribunaux paritaire des baux ruraux*). Az említett különös bíróságokon a kiskorúak bíróságai kivételével nem jogász végzettségű bírók végzik az ítélezést, őket általában választják. Végül első fokon található még a kevert bíróságok közé tartozó, általában háromhavonta két hétig működő *Cour d'assises*. Ennek tárgyalásain bírók (hármastanácsban) és esküdtek (kilenc, négylépcsős sorsolással kiválasztott állampolgár) egyaránt jelen vannak, együtt esküdtbíróságot alkotnak, tény- és jogkérdésben is döntést hoznak. A francia bírói szervezetrendszer legmagasabb fokán a Párizsban ülésező Semmítőszék (*la Cour de cassation*) áll, ami az alsóbb bíróságok megfelelő jogalkalmazását vizsgálja mind büntető-, mind polgári ügyekben, de nem fellebbviteli fórum.²⁷ Franciaországban a bírákat a köztársasági elnök nevezi ki az Igazságszolgáltatási Főtanács (*le Conseil Supérieur de la Magistrature*) közreműködésével, annak ajánlására.²⁸ 2005-től, leginkább az *Outreau-ügynek*²⁹ köszönhetően reformokat vezettek be a Főtanácsban. E reformok előtt a Főtanácsot maga a köztársasági elnök vezette, de ez a helyzet a változtatások következtében megszűnt. További korrekció volt, hogy eltörölték az igazságügyi miniszter tagságát, ugyanakkor megszűnt a testületben a bírói többség is, mivel a három hatalmi ágon

²⁶ BADÓ ATTILA: *Bírósági szervezetek és alapjogok*, in: BADÓ ATTILA (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 25. p.

²⁷ http://www.justice.gouv.fr/art_pix/french_legal_system.pdf

²⁸ <https://www.britannica.com/place/France/Justice>

²⁹ A korunk francia igazságszolgáltatását beárnyékoló ügyben több személyt is ártatlanul ítélték el pedofília vádjával, s közülük az egyik öngyilkosságot követett el a börtönben.

kívüli tagok, így például a jogász professzorok száma nőtt. Ezeket a tagokat a köztársasági elnök, a Szenátus vagy a Nemzetgyűlés elnöke nevezi ki.³⁰ A *la Cour de cassation*-ban a kinevezésük után a bírákat hat tanácsba osztják: Első Polgári Tanács (*Première Chambre Civile*), Második Polgári Tanács (*Deuxième Chambre Civile*), Harmadik Polgári Tanács (*Troisième Chambre Civile*), Munkaügyi Tanács (*Chambre Sociale*), Kereskedelmi Tanács (*Chambre Commerciale*), Büntetőtanács (*Chambre Criminelle*). Minden tanács feje egy elnöklőbíró lesz.³¹ A Főtanács ajánlásokat tesz és véleményezi az ügynevezett ülőbírók (*magistrats du siège*) kinevezését, illetve fegyelmi tanácsként is eljár. A több mint ötezer bírói poszt egyikének betöltésére törekvő jelöltek³² a kinevezésük előtt esélyegyenlőségen alapuló, érdemközpontú, objektív versenyvizsgát (*concour*) tesznek a bordeaux-i Magisztrátusképző Akadémián. Ez a szelektációs mód minimalizálja mind a politikai befolyást, mind a kapcsolati tőke hatását, a francia rendszert kiemelkedően meritokratikus alapokra helyezi. A felvételtől, illetve a magisztrátusi rendbe való bekerülésről az ügynevezett Előmeneteli Bizottság dönt, amely a legmagasabb bírói-ügyészi posztok kivételével minden egyéb előmeneteltől határoz. Fontos végezetül megjegyezni, hogy a jellemzően karrierbírószági rendszereket működtető kontinentális európai országokban az előbbieken bemutatott versenyvizsga fokozatosan terjed,³³ így a bíróképző iskolába való felvétel kapcsán már megjelent többek között Spanyolországban, Görögországban, Portugáliában és Hollandiában is.³⁴

A továbbiakban ismertetésre kerülő európai országok többségének bírói szférájának vizsgálata a szakirodalom szűkszáúságának és a hivatalos források hiányának okán nagyjából 2002 végéig érvényes, e tanulmány az azután beállt esetleges változásokat nem, vagy csak igen kis mértékben részletezi.

VI.3. A bírák kiválasztása Olaszországban

Olaszország sajátossága, hogy a bírói kinevezés, továbbá az ezután befutható karrier kapcsán a döntéseket a bírói hatalom önkormányzati szervei hozzák, s bár maga a bírói hatalom független a többi hatalmi ágtól, a bírói kar önkormányzati szervezeteinek (s ezzel együtt Olaszországra jellemzően a bírói politikai szervezeteknek) erősen alávetett. Ha a bíró nem csatlakozik valamely bírói politikai szervezethez, akkor a sikeresebb karrier befutásának

³⁰ BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltatató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Iurisperitus Bt., Szeged, 2013. 65-66. p.

³¹ http://www.justice.gouv.fr/art_pix/french_legal_system.pdf

³² <https://www.britannica.com/place/France/Justice>

³³ BADÓ 2013, 67-69. p.

³⁴ BADÓ 2006, 182. p.

lehetősége ténylegesen nem áll fenn előtte, illetve a kiválasztása is nagyban befolyásolt a politikai állásától.³⁵

VI.4. A bírák kiválasztása Spanyolországban

1980-ban a spanyol kormánypárt megteremtette a bírói hatalom belső választásokon nyugvó, tizenkét tagot magába foglaló önkormányzati csúcsszervét, a Bírói Hatalom Legfelső Tanácsát (*Consejo Superior del Poder Judicial*). A tizenkét tagot kezdetben maguk a bírók választották, majd 1985-öt követően a törvényhozás jelölte őket háromötödös többséggel, s a kinevezést a király végezte, így a *Consejo* politikai befolyás alá került. Minden bírói és bírósági vezetői kinevezés a *Consejo* hatásköre.³⁶

VI.5. A bírák kiválasztása Portugáliában

A bírói kar Portugáliában 1976-ban vált el a mindenkori parlamenti többségtől, lévén a bírói kar önálló legfőbb önkormányzati testületben lett összefuttatva. A testületben a bírák általi belső választás érvényesült, a spanyol rendszerben ismertetett „visszaparlamentarizálás” elmaradt. Ennek eredményeképp elmondható, hogy a portugál bírói hatalom a spanyolhoz, s különösen az olaszhoz képest teljesen depolitizált maradt.³⁷

VI.6. A bírák kiválasztása Csehországban

A bírói kar Csehországban nem rendelkezik önálló önkormányzattal, a bírák kiválasztásában korábban az igazságügyi minisztérium és annak vezetője játszott döntő szerepet. 2002 januárjától kisebb módosítások születtek, így például felállítottak központi értékelő bizottságokat, amik a bírák tevékenységét rendszeresen minősítik. Ezek az értékelések objektív alapot biztosítanak a bírósági vezetői kinevezésekhez, azonban jogilag nem kötik a minisztert. 2002 nyarán az Alkotmánybíróság megsemmisítette a bírói szervezet akkor hatályos szabályozását, ugyanis véleményük szerint az alkotmányellenes volt, mivel sértette a hatalommegosztás elvét.³⁸ Ennek eredményeként a politikai szempontú kinevezéssel szakítva ma a bírákat már a köztársasági elnök mint független hatalmi ág nevezi ki az egyetemi jogi végzettséggel rendelkező állampolgárok közül, ideális esetben érdemközpontú döntés alapján. Hazánkhoz hasonlóan Csehországban is eskütétel szükséges a tisztség elfogadásához.³⁹

³⁵ POKOL 2003, 21. p.

³⁶ POKOL 2003, 23-24. p.

³⁷ POKOL 2003, 28. p.

³⁸ POKOL 2003, 129-130. p.

³⁹ HEKA LÁSZLÓ: *A szláv államok jogrendszerei*. JATEPress, Szeged, 2008. 204. p.

VI.7. A bírák kiválasztása Szlovákiában

Szlovákiában 2001-ben történt a bírói szféra részleges önkormányzatának létrehozása és a politikai hatalom alóli mentesítése. A megszületett önkormányzati csúcsszerv az Országos Bírói Tanács lett, amely azonban nem volt teljesen kivonva a politikai hatalom nyomása alól. Az alsó- és középszintű bírói vezetőket az igazságügyi miniszter nevezi ki meghatározatlan időre a Tanács által megállapított szelektálási elvek szerint. A legfelsőbb bírói fórum vezetőinek kinevezése államfői jogkör, azonban ez csak egy külön bírói szerv javaslata alapján gyakorolható. Korábban az igazságügyi miniszter által kiválasztott,⁴⁰ ma már a pusztán tekintélyes gyakorlattal rendelkező jogászokból álló Országos Bírói Tanács által javasolt bírók kinevezése szintén az államfő jogosítványa.⁴¹ Bíró magasabb szintű bíróságra kinevezni 2002-től csak nyilvános pályázati rendszer alapján lehet.⁴² Az első kinevezés négy évre szól, majd ezt a próbaidőt követően a második már a nyugdíjazásig.⁴³

VI.8. A bírák kiválasztása Lengyelországban

A fentebb bemutatott országokhoz hasonlóan Lengyelországban is működik egy korlátozott hatáskörrel rendelkező bírói önkormányzati csúcsszerv, a Bíróságok Országos Tanácsa. A Tanács jogkörébe tartozik, hogy egészen a legfelsőbb bírói szintig javaslatot tegyen a bírói kinevezések kapcsán, amelyet majd ténylegesen az államfő végez el. A kinevezésben az igazságügyi miniszter is részt vesz a pályázatok meghirdetése és bizonyos fórumokon a bírói státuszok megnyitásáról való döntés révén, továbbá ő közvetíti a Tanács által javasolt személyek nevét az államfő felé és véleményezi a javasolt személyeket. Így a Tanács és az igazságügyi miniszter a kinevezés kapcsán kölcsönösen korlátozzák egymást. A bírói kinevezések Lengyelországban egész életre szólnak, a bírók szűk kivételektől eltekintve elmozdíthatatlanok. A bíróság igazgatási jogosítványaival rendelkező bírósági igazgatókat az igazságügyi miniszter nevezi ki az adott bíróság elnökének javaslatára, akiknek kinevezése szintén a miniszter hatásköre. Összegzésképp elmondható, hogy a lengyel bírói szféra közel sem szakadt el a kormánytól, az önálló bírói hatalom kiépítése még várat magára.⁴⁴ Különösen igaz volt ez 2017-ben, amikor olyan kezdeményezések láttak napvilágot Lengyelországban, miszerint a Legfelsőbb Bíróság tagjait nyugdíjazni kell, s a helyükre az új bírákat az

⁴⁰ POKOL 2003, 133-134. p.

⁴¹ HEKA 2008, 200. p.

⁴² POKOL 2003, 133-134. p.

⁴³ HEKA 2008, 200. p.

⁴⁴ POKOL 2003, 137-140. p.

igazságügyi miniszter választaná ki a *Szejm* hatvan százalékos jóváhagyásával. A bírók eltávolítása pusztán politikai okokkal volt alátámasztva, amely komolyan sérti a jogállamiság elvét, a bírák függetlenségét és utasíthatatlanságát. Hovatovább nem csak a legfőbb bírák, hanem a többi bíró kinevezését is az igazságügyi miniszter hatáskörébe utalta volna a törvényhozásban abszolút többséggel bíró kormánypárt által előterjesztett javaslat. A jogállamiság mellett ez a hatalmi ágak szétválasztását is veszélyeztette volna. Mindazonáltal a komoly tüntetések és az, hogy az Európai Unió kilátásba helyezte a Lisszaboni Szerződés 7. cikkének aktiválását (a tagállam szavazati jogának felfüggesztését) arra készítette az államfőt, hogy megvétőzza a törvényhozáson egyébként könnyűszerrel átmenő törvényt.

VI.9. A bírák kiválasztása Szlovéniában

Szlovénia vonatkozásában elmondható, hogy a bírákat a parlament nevezi ki, viszont az eléje kerülő javaslatok összeállítása hosszú procedúra, amelynek része a bírói karon belüli szelektálás, másrészt az igazságügyi miniszter folyamatos véleményezési joga. Az alsóbíróságok vonatkozásában a javaslat elkészítése a bírák közül megválasztott személyi tanácsoknál kezdődik, amelyek döntése az igazságügyi miniszteren keresztül jut el a Bírói Tanácshoz, a bírói hatalom önkormányzati csúcsszervéhez, ami a jelöltek közül szelektál, végül a megmaradt neveket felterjeszti a Nemzetgyűlésnek. A kinevezés főszabály szerint élethossziglan szól. A legfelsőbb bíróság elnökét az igazságügyi miniszter javaslatára a parlament nevezi ki a Bírói Tanáccsal való előzetes egyeztetést követően. A többi bírósági elnök kinevezése az igazságügyi miniszter joga és kötelezettsége a Bírói Tanács javaslati jogához kötötte.⁴⁵ Ezt látva minden további nélkül kijelenthető, hogy a szlovén rendszer sem mentes a politikai hatásoktól, de az USA-beli *merit system*-hez hasonlóan itt is közreműködik egy szelektáló szerepet betöltő önkormányzati csúcsszerv, bizonyos meritokratikus vonásokat érvényesítve.

⁴⁵ POKOL 2003, 142-143. p.

VI.10. A bírák kiválasztása Észtországban

Észtország különlegessége, hogy a bírói függetlenség itt nem terjed ki a hatalmi ág önállóságára, csak az egyéni bírói ítélkezésre.⁴⁶ A legfőbb bírói fórum elnökét a köztársasági elnök javaslatára a parlament választja, mandátuma kilenc évre szól. Ezen a fórumon a megüresedett helyek betöltése kapcsán a legfelsőbb bírói fórum elnökének van javaslatadási joga a parlament felé, mindazonáltal előzetesen ki kell kérnie a fórum bírúinak véleményét. A bírák kinevezése élethossziglan szól. A legfőbb bírói fórum tagjai alkotmánybíráskodási feladatok elvégzésére saját maguk közül választanak egy ötfős testületet öt évre, elnökük hivatalból az őket kinevező fórum elnöke is. Az alsó- és középszintű bíróságokra bírósági vezetőket az igazságügyi miniszter nevez ki öt évre.⁴⁷ A politika tehát Észtországban is erősen áthatja az igazságszolgáltatási rendszert a kinevezések útján, s a függetlenség is csak szűk körben érvényesül.

VI.11. A bírák kiválasztása Litvániában

Észtországgal ellentétben Litvániában a bírói fórum önálló hatalmi ággként való manifesztálódása jelentős mind a jogi, mind a politikai életben. 1999-ig egyéb tárgykörök mellett a bírói vezetők kinevezése az igazságügyi miniszter joghatóságához tartozott. 1999-ben az alkotmánybíróság alkotmányellenesnek ítélte az akkoriban működő gyakorlatot, s kötelezte a törvényhozást és a kormányzatot új bírósági törvény létrehozására. Az új törvény következtében létrejövő önkormányzati csúcsszerv, a Bíróságok Tanácsa az államfő bírókinevezése kapcsán tanácsadó funkciót lát el. Az alkotmánybíróság kilenc tagját a parlament kilenc évre választja az újraválasztás lehetőségének kizárásával. A legfelsőbb bíróság bíráit és elnökét az államfő javaslatára a parlament nevezi ki, a többi bírót és bírói vezetőt pedig az államelnök. Az igazságügyi miniszter a 2002 májusától hatályos törvény értelmében a bírák kiválasztásában már semmilyen szerepet nem vállal, illetőleg nem is vállalhat. A bírói kinevezés élethossziglan szól.⁴⁸

VI.12. A bírák kiválasztása Lettországban

Lettországban a bírói szféra kormányzatról történő leszakítása nem ment végbe, így például az igazságügyi tárca egy belső bírói osztálya felel többek között a bírói kinevezések előkészítéséért. A lett bírói önkormányzat a Bírói Értekezletben ölt testet, amelynek joga a

⁴⁶ *European Commission* 2002, 151

⁴⁷ POKOL 2003, 148. p.

⁴⁸ POKOL 2003, 150-51. p.

Bírósági Minősítési Bizottság felállítása. A Bizottság minősítései alapján gyakorolhatja az igazságügyi miniszter a kinevezési feladatkörét. A bírók kinevezése után ötéves próbaidő indul, amelynek lejártát követően a bíró pozíciójából elmozdíthatatlan. A Legfelsőbb Bíróság elnökét a már ezen a fórumon dolgozó bírók közül a *saeima*, a lett parlament nevezi ki hét évre, a kormány javaslatára. Az előbb említett bírói fórum egyéb bírait a *saeima* az elnök javaslatára nevezi ki határozatlan időre.⁴⁹ A hétfős alkotmánybíróság tagjait ugyancsak a *saeima* választja tíz évre több testület javaslattetele alapján. Az alkotmánybíróság elnökét a tagok maguk körül választják három évre. Az alsó- és középszintű bíróság elnökeit öt évre nevezi ki az igazságügyi miniszter.⁵⁰ Ennek értelmében Lettország az észthez hasonló, politikai alapokra épülő utat látszik bejárni.

VI.13. A bírák kiválasztása Norvégiában

Természetesen Norvégia sem eshet a vizsgálódás fókuszán kívül, különösen azért nem, mivel ez a skandináv ország szakadatlanul vezeti a demokrácia-index listákat 2010 óta, így tehát érdemes lehet megvizsgálni a bírák kiválasztásakor követett módszerét. Norvégiában bírónak az a választójoggal rendelkező állampolgár válhat, aki megfelelő minőségű jogi diplomával bír, illetve a huszonötödik – a Legfelsőbb Bíróság esetén harmincadik – életévét betöltötte, valamint anyagi háttere stabil. Ez nem különbözik az eddig vizsgált országok módszerétől, ami viszont igen, hogy a norvégek ambicionálják, miszerint a bírói kar – különösen a Legfelsőbb Bíróságon – a munkatapasztalatok széles skáláját tükrözze – szemben például az Egyesült Királysággal, ahol pár évtizede még csak *barristerek* voltak bírónak választhatók. A bírói poszt betöltése többek között a közigazgatás, a helyi önkormányzatok, a vádhatóság, az ügyvédi irodák és az egyetemek személyállományából is történhet. Ez természetesen veszélyeztethetné a relatív zártsággal jellemezhető bírói kar homogenitását, ugyanakkor ezt a kiemelkedően magas színvonalú szakmai tudás megkövetelésével hidalják át, amely például az egyetemi vizsgák osztályzatai mentén mérhető. Norvégiában tehát elsősorban a professzionális, meritokratikus szempontok érvényesülnek a kiválasztáskor. Az üres pozíciókat meghirdetik, rájuk a jelentkezőknek pályázniuk kell, amely pályázatokat a Kijelölési Tanács (*Nomination Council*) értékeli, ezt követően személyes interjúkat tart. Az ennek keretében összegyűjtött információk, a pályázatok és az adott bíróság vezetőjének értékelése alapján a három bíróból, egy ügyvédből, egy jogászból és két laikusból álló Tanács indoklást tartalmazó írásos ajánlást készít, minden üres posztra három-három jelöltet javasolva. A *King*

⁴⁹ *European Commission* 2002, 261

⁵⁰ POKOL 2003, 152-153. p.

in Council (Kongen i Statsråd) – a királyból és az Államtanácsból álló legfontosabb döntéshozó testület – az igazságügyi miniszteren keresztül kapja meg a Tanács javaslatát, s ez alapján jelöli ki az általa alkalmasnak talált személyt. Vagyis a bírakat Norvégiában egy politikai testület nevezi ki, ugyanakkor ennek mozgásterét erősen korlátozott, a felsorolt személyeken csak a Tanács külön véleményezését kérve terjeszkedhet túl. Norvégia esetében tehát látható, hogy a politikusok általi kinevezés nem egyenlő a politikai alapú kinevezéssel, lévén ez a grémium főszabály szerint már csak egy szakmai szempontok szerint megszürt személyi körből nevezheti ki a bírót, de a nagyrészt professzionális jogászokból álló Tanács egyéb esetben is megkerülhetetlen a kinevezési eljárásban. Ami ezen felül üdvözlendő Norvégiában, hogy az egész eljárás nyilvános, a jelentkezők nevét közzéteszik, a Tanács ajánlása és maga a kinevezés is elérhető az interneten, s ez a procedura tisztaságát és a megfelelő köztájékoztatást biztosítja. E skandináv országban nincs próbaidő, a kinevezés tehát első alkalommal is a hetvenedik életév betöltéséig tart. Érdekességként említhető, hogy a norvég alkotmány kimondottan nem tartalmazza a bírói függetlenséget, azonban ezen alapul az egész dokumentumot áthatja, s a gyakorlatban is érvényesül, vagyis az ügy kimenetelét csak fellebbezés útján lehet megváltoztatni, s ez a politikai és a kapcsolati tőke alapú szempontokat is korlátozza.⁵¹

VI.14. A bírák kinevezése Romániában

Romániában a bírói függetlenség csak igen korlátozott keretek között érvényesül, a bírói szféra az igazságügyi tárca irányítása alatt áll. A bírói önkormányzati szerv tényleges hatáskörrel nem rendelkezik, a bírósági vezetői és felsőbírói kinevezésekhez fűződő javaslattevési joga például a miniszter előzetes jelölési jogához kötött. Az ily módon kiválasztott bírósági vezetők kinevezése az államfő feladata. Az alkotmánybíróság kilenc tagjának kilenc évre történő kinevezését az államfő, a képviselőház és a szenátus gyakorolja, újraválasztás nem lehetséges.⁵²

VI.15. A bírák kiválasztása a Balkán országokban

Általánosságban elmondható a régió országairól, hogy az alkotmányaik szabályozzák a bírói függetlenséget és pártatlanságot. A bírakat korlátlan időre (jellemzően a nyugdíjkorhatárig) választják meg vagy nevezik ki, ugyanakkor előfordulhat, hogy az első kinevezés próbaidős (Bulgáriában és Horvátországban öt, Koszovó, Görögország és Szerbia esetében pedig három év), s csak az újabb kinevezés tart korlátlan ideig. A régió

⁵¹ http://nettsteder.regjeringen.no/norlam/files/2017/07/The_Norwegian_legal_system.pdf

⁵² POKOL 2003, 155-157. p.

vonatkozásában fontos megemlíteni egy külön a bírák kiválasztásával kapcsolatban működő szervet, amely nem más, mint az Állami Igazságszolgáltatási Tanács. Ez a szerv jogosult a bírák megválasztására például Bosznia-Hercegovinában, Szerbiában és Montenegróban, más országokban, például Görögországban, Szlovéniában vagy Romániában pedig ez javasolja a kinevezésüket. Szerbiában az első bírói kinevezés a Népgyűlés hatáskörébe tartozik, az állandó pedig a Bírói Tanácséba. Néhány esetben, jelesül többek között Szlovéniában a Bírói Tanács (*Sodni Svet*) javaslatára a Nemzetgyűlés, Horvátországban pedig a parlament illetékes bizottságának megkérdezését követően az Állami Igazságszolgáltatási Tanács (*Državno Sudbeno Vijeće*) végzi a bírák kinevezését, máshol (Albánia, Koszovó) pedig ez a köztársasági elnök jogköre. Szerbiában a bírák kinevezése és felmentése a 2001. évi reformokat követően a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanács és a Nagy Perszonális Tanács hatásköre. Albániában a Legfelsőbb Bíróság (*Gjykata e Lartë*) kilenc éves mandátummal rendelkező tizenegy bíráját a Nemzetgyűlés javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, a többi bírát pedig az államfő a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanács ajánlására, meghatározott feltételek (huszonötödik életév betöltése, jogi végzettség, albán állampolgárság, stb.) fennállása mellett. Montenegróban a Bírák Tanácsa végzi a bírák kinevezését. Macedóniában a bírói poszt betöltése a Macedón Köztársaság Bírói Tanácsának ajánlására történik. Koszovón a Bírói Tanács javasolja kinevezésre a bírakat a köztársasági elnöknek. Bulgáriában kinevezési jogkörrel a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanács bír. Érdekes, hogy Bosznia-Hercegovinában a hazaiak mellett nemzetközi bírók is működnek, a kinevezéseket ebben az országban Bosznia-Hercegovina Felsőbb Bírósági és Ügyészi Tanácsa végzi. Görögországban szintén a köztársasági elnök rendelkezik kinevezési joggal, ugyancsak Romániában, viszont utóbbi országban ezzel a joggal az államfő a Magisztratúra Legfelsőbb Tanácsának javaslata szerint él. Végezetül Törökországban az Ügyvédek és Ügyészek Főtanácsa játszik fontos szerepet a bírók kinevezésében.⁵³

VI.16. A bírák kiválasztása Oroszországban

Az orosz szövetségi bírakat a huszonötödik életévüket betöltött, felsőfokú jogi végzettséggel és legalább ötéves szakmai gyakorlattal rendelkező állampolgárok közül az államfő nevezi ki. Ezzel szemben az igazságszolgáltatás legfőbb bíróságaira, azaz az Alkotmánybíróságra, a Legfelsőbb Bíróságra és a Legfelsőbb Választottbíróságra a bírakat a

⁵³ HEKA LÁSZLÓ: *A Balkán országainak intézmény- és jogrendszere*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013. 288-308. p.

Szövetségi Tanács választja meg az államfő előterjesztésére.⁵⁴ Így Oroszországban az elméleti elgondolás szerint a bírák kiválasztása a semleges államfői hatalom megkerülhetetlen szerepe miatt szinte teljesen mentes a politikától.

VII. A bírák kiválasztása Latin-Amerikában

Az európaiaktól lényegesen eltérő társadalmi és kulturális körülményekre való tekintettel az egyes latin-amerikai országok csak rövid értekezés szintjén kerülnek ismertetésre, ugyanakkor fontos kiemelni a posztkommunista államokkal hasonló múltat: a diktatúrából demokráciába való átmenetet, amely indokolja, hogy ezek az országok is részét képezzék a vizsgálódásnak. Salvadorban az Igazságszolgáltatás Országos Tanácsa felügyeli a bírósági vezetői kinevezéseket, amely azonban korántsem mentes a politikai befolyástól. Guatemalában a bírói hatalom szintén erősen átpolitizálódott. Itt a törvényhozás választja öt évre a legfelsőbb bíróság tagjait, akik a teljes alsóbírói kar kinevezéséért felelősek, így ha közvetetten is, de a törvényhozás behálózza az igazságszolgáltatás egészét. Kolumbiában az országot vezető pártok a múltban paritásos alapon ültették saját embereiket a bírói posztokba, 1957 óta a felsőbbbírói pozíciók pedig élethossziglan (a nyugdíjkorhatár eléréséig) voltak betölthetők. Működött még továbbá a kooptálási elv, azaz a kieső társaik helyére a legfőbb bírák maguk nevezték ki az utódokat, továbbá az ő joguk és kötelezettségük volt az alsóbíróságok tagjainak kinevezése is („bírói klientúraépítés”). Az 1998-as alkotmány viszont gyökeres változásokat hozott: megszüntették a legfőbb bírák élethossziglani kinevezését, bevezették a nyolcéves ciklusokra történő választást, amely nem megújítható, létrehoztak egy Országos Bírói Tanácsot és a legfőbb bírákra vonatkozó szabályokkal azonos elvek szerint működő alkotmánybíróságot. A legfelsőbb bíróság és az államtanács tagjait maga a bírói kar egésze választja az Országos Bírói Tanács által összeállított listáról. Az alsóbíróságok tagjait meghatározatlan időre nevezi ki az Országos Bírói Tanács, az alkotmánybírákat pedig a Szenátus választja az államelnök által összeállított listáról. Costa Ricában az ötvenes évek végétől szintén a már említett paritásos alapon a parlamenti többség választotta a legfőbb bírót, akik kinevezték az egész alsóbírói kart. A legfelsőbb bírót nyolc éves ciklusokra választották, s választják ma is egyszerű többséggel, mindazonáltal a ciklus lejártakor a bírót automatikusan újraválasztottnak kell tekinteni, hacsak kétharmados többséggel ki nem mondja a törvényhozás a bírák hivatalának megszűnését. Ez egy rendkívül nehezen elmozdítható tagságot eredményezett.⁵⁵

⁵⁴ HEKA 2008, 202. p.

⁵⁵ POKOL 2003, 31-40. p.

VIII. A bírák kiválasztása a Kínai Népköztársaságban

A Kínai Népköztársaság vizsgálatának kezdetén kiemelkedő fontosságú annak a deklarációja, hogy még a demokratikusnak nem mondható államok, így Kína is elismeri azon alapelvet, miszerint a bíró konkrét ítélkezési tevékenységére sem a végrehajtó hatalom, sem valamely szervezet vagy személy nem gyakorolhat nyomást. Más kérdés, hogy az említett országok gyakorlatában ez az elv ténylegesen nem érvényesül kifogástalanul.⁵⁶ A Kínai Népköztársaság igazságszolgáltatási rendszerének, szűkebb értelemben bíróválasztási módszerének vizsgálata éppen ezen okból része a jelen tanulmánynak. Széles körben vallott nézet, hogy Kínában fogalmilag kizárt a pártatlan, befolyástól mentes törvénykezés a népi bíróságok vonatkozásában, lévén a Kínai Kommunista Párt az egész államot, így az igazságszolgáltatást is az irányítása alatt tartja. Ugyanakkor ez a tétel ebben a formában nem helytálló, mivel a Párt befolyása a jogviták eldöntésére se nem közvetlen, se nem általános. Mindazonáltal tagadhatatlan, hogy a törvénykezés erős politikai keretek közé szorul, így például a bírósági alkalmazottak, s különösen a vezető tisztségviselők kivétel nélkül párttagok, azaz a Kínai Kommunista Párt mindennemű iránymutatását kötelező erővel ruházzák fel magukra nézve. Fontos továbbá, hogy a Pártnak egyéb vonatkozások mellett a bírák és bírósági vezetők kinevezése kapcsán betöltött szerepét sem szabályozza magasabb szintű jogforrás. Így például a Pártszervezeti Osztály meghatározott – azonos vagy magasabb – szintjének előzetes hozzájárulása szükséges a bírósági vezetői poszt betöltéséhez, azonban ez sem alkotmányi, sem törvényi szinten nem rögzített, pusztán a gyakorlatban kijegecsedett szokás. Az említett posztra vonatkozó jelöltállításra a Pártnak és a bíróságoknak egyaránt van hatása, a tényleges megválasztás formálisan a népi gyűléseknek vagy azok állandó bizottságának hatáskörébe tartozik. Példának okáért a bíróságok elnökeit maga a népi gyűlés, a helyetteseit, bíráit és az ítélkezési bizottság tagjait azonban már az elnök javaslatára egy állandó bizottság nevezi ki.⁵⁷ Fontos azonban hangsúlyozni, hogy a bírák kinevezésének nem a teljes egésze működik jogforrási keretek nélkül. Már az 1979-es népi bíróságokról szóló törvény követelményként fogalmazta meg azt, hogy a bíráknak megfelelő jogi ismereteket kell magukénak tudniuk, azonban a '70-es, '80-as években a bírói pozíciókat még főként a Párt apparátusának tagjai, illetőleg a hadsereg volt tisztjei töltötték be, a jogi iskolát végzettek a munkatársaknak csak töredékét tették ki. Konkrét, törvényi szintű szakmai követelmények először 1995-ben jelentek meg a Kínai Népköztársaságban, s azóta is többszörös módosításon estek át. 2002 óta például

⁵⁶ BADÓ 2006, 171. p.

⁵⁷ BÓKA JÁNOS: *Tradíció és modernitás a kínai jogrendszerben (A szerződési jog útja a császárkori gyökerektől a modern szintézisig)*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2015. 97-99. p.

a bírói pozíció betöltéséhez felsőfokú végzettség, illetőleg több éves jogi gyakorlat szükséges, azaz professzionális szempontok már megjelentek az ezredforduló elején. Ennek empirikus megnyilvánulása, hogy 1995 és 2005 között a felsőfokú végzettséggel rendelkező bírák aránya több, mint negyvenhárom százalékkal emelkedett. A törvény emellett belépési vizsga letételét is kötelezővé teszi, vagyis már megjelennek a professzionalitásnál szélesebb körű meritokratikus szempontok is, azonban csak szűk körben, mivel az említett vizsga a lexikális tudás mellett csak kismértékben méri az egyéb kvalitásokat. Ennek ellenére a vizsgáknak kevesebb, mint a negyede sikeres, azaz ez a szelekciós mód mégis alkalmas a bírói hivatás hatékony végzésére képtelen személyek kiszűrésére. A vizsga sikeres letételét követően a kínai bíráknak részt kell venniük egy három hónapos szakmai képzésen. Ezek az üdvözlendő reformok ugyanakkor nem vonatkoznak sem a 2002 előtt kinevezett bírákra, sem a bírósági elnökökre, ami komoly feszültségeket generál a rendszerben. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy a bírósági elnökök elsődleges feladata az állami és politikai vonatkozású kapcsolattartás, azaz megfelelő szervezéssel és személyzetpolitikával jogi képesítés hiányában is alkalmasak lehetnek posztjuknak kielégítő betöltésére. Az említett érdemközpontú és szakmai kritériumok, illetve a központi kormányzat és a Legfelsőbb Bíróság erőfeszítései sem képesek azonban a korrupció megelőzésére, amely Kínában a hivatalos források szerint is komoly, rendszerszintű, az egész bírói szervezetrendszer áttható jelenség, amely durva jogsértésekben vagy finomabb jogi manőverekben manifesztálódik. Ennek értelmében egyértelműen kirajzolódik, hogy a Kínai Népköztársaság igazságszolgáltatása mind meritokratikus, mind politikai, mind kapcsolati tőke jellegű karakterekkel bír, végső soron ugyanakkor a politikai szempontok érvényesülése a legszámottevőbb.⁵⁸

IX. A bírák kiválasztása a Dél-afrikai Köztársaságban

Az afrikai országok közül jelen tanulmány vizsgálódásának fókusza a Dél-afrikai Köztársaságra szűkül, mivel ezen állam bemutatása mentén lehetőség nyílik az érdemközpontúság felé haladás, illetve egyéb, a bírókinevezésben szerepet játszó, máshol talán kevésbé meghatározó szempontok megjelenítésére. Az ország vizsgálatának kezdetekor az utóbbi évtizedek paradigmaváltása látszik kiemelkedő fontosságúnak, amely során a Dél-afrikai Köztársaság teljes jogrendszere emberjogi alapokra törekszik helyezkedni, maga mögött hagyva a múltra jellemző rasszizmust, szexizmust és autoriter karakterjegyeket. Ennek a lehetőségét az ország 1996-ban kiadott alkotmánya teremtette meg, ami az igazságszolgáltatás

⁵⁸ BÓKA 2015, 123-124. p.

biztosítását fajtól, nemtől és etnikumtól függetlenné teszi.⁵⁹ Az alkotmány százhetvennegyedik szakaszának első bekezdése szerint „bármely kellőképpen kvalifikált nő vagy férfi, aki megfelelő és alkalmas ember”,⁶⁰ bírónak választható. E kinyilatkoztatáson már megfigyelhetők mind professzionális, mind pedig annál továbbmenő meritokratikus jegyek. Ugyanakkor az említett dokumentum azonos számú szakaszának második bekezdése deklarálja, miszerint a bírák kiválasztása során „figyelembe kell venni az igazságszolgáltatás azon követelményét, hogy az széleskörűen tükrözze a Dél-afrikai Köztársaság faji és nemi összetételét”.⁶¹ Ez pedig, legyen bármennyire reprezentatív is, elkerülhetetlenül megtöri a pusztán érdemalapú szelekciós módot, hiszen az említett igény kielégítése miatt a kiválasztási eljárásban az egyén szakmai és emberi kvalitásai mellett egyéb szempontok, jelesül a bőrszín és a nem is közrejátszanak. Az említett jellemzők figyelembe vétele a bírói kar szinte teljes körű átalakulását hozta magával a Dél-afrikai Köztársaságban. Ennek empirikus manifestációja, hogy míg 1994-ben a fehér, jellemzően felső-középosztálybeli férfiak domináltak a bírák között – a hozzávetőlegesen kétezer bíró között mindössze két fekete és egy női bírónak –, addig 2005-re a fekete bírók száma jelentősen megnőtt, illetve kisebb mértékben a női bírák száma is emelkedett. A bírák kiválasztásában közrejátszó testület, a *Judicial Services Commission* (JSC) továbbá kiemelte, hogy a bírának nem elég az ország faji és nemi összetételét tükrözni, de a magatartásuknak meg kell jelenítenie az alkotmányban foglalt értékeket és szellemiséget is, illetve a teljes elköteleződésüket az alkotmány felé. Az említett dokumentum továbbá célul tűzte tágabb értelemben a jogrendszer, szűkebb értelemben az igazságszolgáltatás átláthatóságát, amely összeegyeztethetetlen volt a korábbi bíróválasztási módszerrel. E módszer szerint ugyanis a bírák kiválasztása az igazságügyi miniszter ajánlása mellett teljes mértékben az elnök hatáskörébe tartozott, azaz pusztán politikai alapokon nyugodott, szakmai szempontok, a bírói kar vagy más jogi professzió, illetőleg a civil társadalom véleménye sem jelentek meg az eljárásban, ami komoly diszfunkciókhoz vezethetett. Az alkotmányban rögzített új, átlátható és ellenőrizhető módszer része volt a JSC felállítása, amelynek tagjai jogi végzettséggel rendelkezők, politikusok és laikusok egyaránt. Üresedés esetén az adott bíróság vezetője tájékoztatja erről a JSC-t, ami alkalmas jelentkezőket keres a posztra. A pályázat írásos formában történik, csatolva a pozíció betöltésére törekvő személy önéletrajzát és kitöltött jelentkezési űrlapját, amely adatokat szolgáltat az egyén magán- és szakmai életéről, az alkotmány iránti elköteleződéséről, tapasztalatairól, anyagi helyzetéről, valamint az apartheid –

⁵⁹ PENELOPE ANDREWS: *The South African Judicial Appointments Process*. CUNY Academic Works, 2006.

⁶⁰ Constitution of the Republic of South Africa, s. 174(1)

⁶¹ Constitution of the Republic of South Africa, s. 174(2)

az országra 1994-ig jellemző faji elkülönítés politikája – elleni küzdelemben való együttműködésére nézve. Az úrlapokat a JSC tagjai és egy külön erre a célra felállított albizottsága vizsgálja meg, majd az albizottság egy listát állít össze az általa alkalmasnak ítélt személyekből, akik neveit közzéteszik. Itt jegyezném meg, hogy a listáról hiányzó, azaz elutasított személyek neve nem jelenik meg nyilvánosan, s ez egyesekben aggályokat ébreszthet az elbírálás tisztaságát illetően. A JSC a kiválogatott egyénekről kikérdezi a különböző jogi professziók szervezeteink véleményét, ezzel is növelve a már többször említett transzparenciát, valamint a meritokratikus, professzionális szempontok érvényesülését. Végül a listán szereplő jelentkezőknek egy interjú során személyesen is bizonyítaniuk kell alkalmasságukat a feladatra. A felvázolt kiválasztási mód első kinevezésért folyamodó, valamint magasabb vagy más posztokra pályázó, már bíróként működő személyekre egyaránt vonatkozik. A Dél-afrikai Köztársaságban tehát az utóbbi évtizedekben erős távolodás figyelhető meg a politikai szempontokról az érdemalapú és egalitárius fókusz felé. Mindezek ellenére egyelőre nem sikerült elérni valamennyi kitűzött célt, így például a női bírák száma objektíve, illetve a nők társadalmi arányához viszonyítva is kiemelkedően alacsony, 2006-ban nem érte el az összes bíró tíz százalékát. Ennek többféle, jellemzően tradicionális és szociológiai oka van, ilyen az apartheid alatt a nőkre, elsősorban a fekete nőkre nehezedő elnyomás, a professzió hagyományosan maszkulin jellege, harmadsorban pedig a társadalom általános hozzáállása a kérdéshez. Ugyanakkor a fejlődési ív egyértelműen kirajzolódik, a haladás iránya határozott, így valószínűsíthető, hogy a jövőben ez a szituáció is változni fog, a többi tényezőhöz hasonlóan kedvező módon.⁶²

X. A bírák kiválasztása Ausztráliában

Az ausztrálok a bírák kinevezése által is garantáltan független és kompetens törvénykezési grémiumra, mint a *rule of law* – a jog uralma, az angolszász országokra jellemzően a jog mindenk felett állása – alapkövére, a demokratikus szabadság támpilléreként tekintenek. Ennek érdekében nagy hangsúlyt fektetnek a transzparenciára és az érdekközpontú kinevezésekre.⁶³ Azonban sokan ezt üres, a gyakorlatban meg nem valósuló, betartatlan ígéretnek tekintik, s épp az átláthatóságot és a konzultációt hiányolva a kérdést kizárólag a kormány hatáskörébe tartozónak mondják, ami döntéseit az igazságszolgáltatási hatalmi ág

⁶² ANDREWS 2006

⁶³

<https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Courts/Documents/JudicialApptsEnsuringastrongandindependentjudiciarythroughtransparentprocess.pdf>

véleményére tekintet nélkül hozza meg.⁶⁴ A szövetségi állam sokszínűségét tükröződő a nemre, lakóhelyre, szakmai és kulturális múltra tekintettel lévő kinevezési eljárásban a főügyész (*Attorney-General*) és a főkormányzó (*Governor-General*) játszanak szerepet, az előbbi javaslattevő, az utóbbi tényleges döntéshozó hatáskörben.⁶⁵ E döntéshozói hatáskör alapja alkotmányos rendelkezés: „a Legfelsőbb Bíróság (*High Court*) bírait a főkormányzónak kell kineveznie.”⁶⁶ Bírói poszt megüresedése esetén a főügyész eldönti, hogy egyáltalán szükséges-e annak ismételt betöltése vagy a munkateher növekedésével is orvosolható a helyzet. Ha kinevezésre kerül sor, a lehetőséget széleskörűen meghirdetik, majd Tanácsadó Testületek (*Advisory Panels*) felállításával sor kerül a jelentkezők meghallgatására, illetve alkalmasságuk értékelésére, amit listás formában továbbítanak a főügyésznek. A főügyész a Tanácsadó Testületek javaslatait megfontolva kiválasztja az általa megfelelőnek talált jelentkezőt, majd a miniszterelnök és a kabinet jóváhagyását követően a döntését megküldi a főkormányzónak, aki ismételt átgondolást követően elvégzi a kinevezést.⁶⁷ Ez szövetségi szinten a hetvenedik életév betöltéséig jogosítja fel a személyt bírói hatáskör gyakorlására.⁶⁸ A gyakorlatban a főkormányzó nemigen változtat a korábban már formálódó állásponton, így az ténylegesen a kormány és a főügyész által kidolgozott véleményt tükrözi.⁶⁹ Könnyen látható, hogy az ausztrál kinevezés valóban erősen kötődik a politikai körökhöz, így a kritikusok azt hangsúlyozzák, hogy a rendszer aláássa a bírói függetlenséget, az igazságszolgáltatásba vetett közbizalmat és az érdekek előtérbe kerülését.⁷⁰ Levonható tehát a következtetés, hogy bizonyos hangzatos kinyilatkoztatások, mint a meritokratikus jellegek és a transzparencia ambicionálása, még nem jelentik ezen értékek gyakorlati érvényesülését, így egy érdekközpontúnak mondott rendszer is épülhet ténylegesen politikai alapokra, mint ahogy az az ausztrál bíróválasztásnál meg is jelenik.

⁶⁴ <https://www.ruleoflaw.org.au/judicial-appointments-us-and-australia/>

⁶⁵ <https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Courts/Documents/JudicialApptsEnsuringastrongandindependentjudiciarythrougtransparentprocess.pdf>

⁶⁶ Section 72(i) of the Australian Constitution

⁶⁷

<https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Courts/Documents/JudicialApptsEnsuringastrongandindependentjudiciarythrougtransparentprocess.pdf>

⁶⁸ Section 72 of the Australian Constitution

⁶⁹ http://www.jca.asn.au/wp-content/uploads/2013/10/P17_02_42-RESEARCH-PAPER-final.pdf

⁷⁰ <https://www.ruleoflaw.org.au/judicial-appointments-us-and-australia/>

XI. A bírák kiválasztása a zsidó jogrendszerben

Bár az eddig érintett témákhoz viszonyítva a zsidó jogrendszer történetinek, már-már anakronisztikusnak tűnhet, mégis fontos lehet a bemutatása, hisz a bírák kiválasztása egy merőben más szemszögből vizsgálható általa, a téma a zsidó jogrendszer bemutatása mentén a jogi mellett vallási töltetet is nyer. A bibliai jog szerint ugyanis a törvénysértő magatartás nem más, mint Isten elleni vétek, az igazságszolgáltatás pedig a Jahve iránti tisztelet kifejezésében manifesztálódik. Ennek köszönhetően alakult ki már meglehetősen korán a bírói tisztség a héber törzsekben, akik az Úr törvényei alapján szolgáltattak igazságot az Örökkévaló nevében. A bíró szó héber megfelelője a *sófet* és a *dájján*. A bírói feladat ellátására csak a legkiválóbbak voltak alkalmasak és jogosultak. A Mózes előtti időkben ez a személy a törzsi vezetőt, később a nép vezérét jelentette, azonban az elbírálásra váró ügyek számának növekedésével a bírák kinevezése elkerülhetetlenné vált. Mózes erre felkente Józsuét, akinek halálától egészen a monarchia megalakulásáig eltelt évszázadokat a bírák korának nevezik. Ebben az időszakban, az elsősorban háborús helyzetben működő, választott, törzsek fölött álló államfőket hívták bírának. Később a monarchia megalakulásával maga az uralkodó lett a bírói hatalom letéteményese, ugyanakkor ettől a kortól kezdődően beszélhetünk hivatásos bíróról is, akiket a király nevezett ki minden megerősített városban. A felsőbb bíróságokban a papság is fontos szerephez jutott, például ők voltak a törvény autentikus magyarázói, illetőleg a vallással kapcsolatos jogi eseteket is ők oldották meg. Jézus idejében a bírák kinevezése a Nagy Szanhedrin, egyfajta legfelsőbb bíróság által történt, mégpedig úgy, hogy arra alkalmasnak ítélt férfiakat küldtek szét az országban, akik kinevezési joggal bírtak. A megfelelő tudás, illetve egyéb fontos erények, a bölcsesség, istenfélés, igazságszeretet, szerénység, önzetlenség, jellemzilárdság és népszerűség a kinevezéskor fontos szempontok voltak, így szakmai és belső értékek egyaránt érvényesültek. A szakmai kritériumokat tovább mélyítette az alapos törvényismeret, a helyes ítélőképesség és a törvények Istentől eredő legitimitásának elfogadására vonatkozó követelmény. A bírakkal szemben támasztott további feltételek, hogy nem lehettek aggastyánok vagy gyermektelenek, nem lehetett testi hibájuk, továbbá feddhetetlen zsidó családból kellett származniuk. Láthatjuk tehát, hogy a bíróvá váláshoz egy rendkívül szigorú szelekciós eljárás során nyílt lehetőség. A kinevezést külön felavatási szertartás (*szmicha*, *szemicha*) követte, a bíró a hatalomgyakorlás jogát ez által kapta meg. A felavatást csak Palesztinában lehetett véghezvinni, de a hatálya külföldre is kihatott. Később a rabbik avatását a római törvények betiltották, így ettől kezdve fel nem avatott bírók is

ítélkezhetnek magánjogi ügyekben felhatalmazás alapján. Végezetül ezt követően a jelölteket szigorú vizsga tételére kötelezték, a rabbi címet felavatásuk során kapták meg.⁷¹

XII. A bírák kiválasztása a nemzetközi bíróságokon

XII.1. A bírák kiválasztása a hágai Nemzetközi Bíróságon

A hágai Béke Palotában működő Nemzetközi Bíróság az Egyesült Nemzetek Szervezetének elsődleges bírói szerve. Működését 1946-ban kezdte, az ENSZ 1945-ös alapokmánya általi alapítását követően. Az államok által elé tárt jogvitákban ítélezik, illetve tanácsadó vélemények alkotására is jogosult. A tizenöt tagú testület bírait kilenc évre választják.⁷² A folyamatos működés érdekében a tagválasztás háromévenként zajlik, s ilyenkor a tagok harmadát, azaz öt bírót választanak meg. A tagszámot a hágai Nemzetközi Bíróság jogelődjének, az Állandó Nemzetközi Bíróság Statútumának 1936-os módosításában állapították meg. A Statútum 2. cikke szerint „a Bíróság független bírák testülete, akiket állampolgárságukra való tekintet nélkül, azok közül a nagy erkölcsi tekintélynek örvendő személyek közül kell választani, akik hazájukban a legmagasabb bírói tisztek betöltéséhez megkívánt követelményeknek megfelelnek, vagy akik a nemzetközi jog terén elismert jártassággal bíró jogtudósok”. Magyar vonatkozásban a követelményeknek megfelelt, 1994 és 2003 között itt dolgozó bíró volt az akadémikus Herczegh Géza. A Bíróság tagjait az ENSZ Közgyűlése és Biztonsági Tanácsa választja meg egymástól függetlenül, s a jelöltnak a kinevezéshez mindkét szervben meg kell szereznie a szavazatok abszolút többségét. A jelöltállítás nem a kormányoknak, hanem az Állandó Választott Bíróság nemzeti csoportjainak feladata. A tizenöt tag közül kettő nem lehet ugyanazon állam állampolgára, ha véletlen mégis ilyen helyzet állna elő a szavazás következtében, akkor a fiatalabb bíró megválasztása érvénytelennek tekintendő. További feltétel, hogy a bírák semmilyen más jogi tevékenységet nem végezhetnek hivatali idejük alatt. A Statútum 9. cikke szerint a megválasztáskor ügyelni kell arra, „hogy a testületben mint egészben a civilizáció nagy alakzatainak és a világ fő jogi rendszereinek képviselője biztosítva legyen”. A gyakorlatban ez az 1984-es szakirodalom szerint akként manifesztálódik, hogy három bíró képviseli Ázsiát, három Afrikát, kettő Latin-Amerikát, kettő Kelet-Európát, öt pedig Nyugat-Európát és más államokat, bár ezt a metódust már akkoriban is sokan támadták, lévén nem felelt meg teljes mértékben az akkori politikai

⁷¹ HEKA LÁSZLÓ: *A zsidó jogrendszer alapjai*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009. 81-85. p.

⁷² MARTIN A., ELIZABETH (szerk.): *A Dictionary of Law*, 6. Oxford University Press, USA, 2006. 283. p.

realitásnak és hatalmi egyensúlyoknak. A Bíróság maga választja elnökét és alelnökét három évre.⁷³

XII.2. A bírák kiválasztása az Európai Unió Bíróságán

Az Európai Közösségek Bíróságának jogutódja 2009-től, a Lisszaboni Szerződés nyomán működik Európai Unió Bírósága (továbbiakban EUB) néven. Székhelye Luxembourg. Ez a szerv felel azért, hogy az európai uniós jogszabályokat mindegyik tagállam azonos módon értelmezze és alkalmazza, illetve hogy az uniós országok és intézmények betartsák az EU-jogszabályok rendelkezéseit. Az EUB a Bíróságból, a Törvényszékből és 2016 előtt a Közszolgálati Törvényszékből állt. A Bíróságban minden tagállamnak egy-egy bírója dolgozik,⁷⁴ illetőleg összesen tizenegy főtanácsnok,⁷⁵ mandátumuk hat évre szól, a hivatali idejük megújítható. A tagokat a tagállamok kormányai közös megegyezéssel nevezik ki az alkalmasságukról való konzultálás után. A Bíróság elnökét a bírák választják maguk közül három évre. A Törvényszékre a főtanácsnokoktól eltekintve a Bíróság kapcsán már ismertetett eljárás szerint kerülnek kiválasztásra a tagok⁷⁶ (számuk negyvenhét, azonban 2019-ben ötvenhatra emelkedik),⁷⁷ s megbízatásuk is azonos módon alakul. A Közszolgálati Törvényszék hét, pályázati felhívást követően hat évre kinevezett, megújítható megbízatással rendelkező bíróból állt, azonban ez a fórum 2016. szeptember 1-jén megszűnt.⁷⁸

XII.3. A bírák kinevezése egyéb nemzetközi bírói fórumokon

Az 1994-ben létrejött, luxembourgi székhelyű EFTA (Európai Szabadkereskedelmi Társulás) bírósága három bíróból áll, három ország, Liechtenstein, Izland és Norvégia delegál bele tagokat.⁷⁹ Az 1959-ben létrehozott, strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bíróságán a bírók száma megegyezik az Emberi Jogok Európai Egyezményét aláíró ún. Magas Szerződő Felek számával. Itt a bírákat az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése választja az illető kormány által javasolt, három személyt tartalmazó listából.⁸⁰ A 2002-ben Hága székhellyel létrehozott Nemzetközi Büntetőbíróság négy szervet foglal magában: az Elnökséget, a Kollégiumokat, a Főügyészséget és a Hivatalt. Az Elnökség az elnökből és a két

⁷³ LAMM VANDA: *A hágai Nemzetközi Bíróság döntései 1957 – 1982*. Gondolat kiadó, Budapest, 1984. 15-16. p.

⁷⁴ juris.oldportal.u-szeged.hu/birosagbem

⁷⁵ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hu

⁷⁶ juris.oldportal.u-szeged.hu/birosagbem

⁷⁷ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hu

⁷⁸ juris.oldportal.u-szeged.hu/birosagbem

⁷⁹ https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjuecoursinterntionales_hu.pdf

⁸⁰ <http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=45&langId=1>

elnökhelyettesből áll, akiket a Bíróság tizenhét bírása közül választanak. A Bíróságnak a világ minden tájáról származó bíráit a Részes Államok Közgyűlése választja kilenc évre. A bírói kar harmadát háromévente megújítják. A Főügyészséget a főügyész vezeti, akinek munkáját ügyész segíti, őket szintén a részes államok választják. A Hivatalt a bírák által választott hivatalvezető vezeti. Magyar vonatkozásban megemlíthető Kovács Péter professzor, nemzetközi jogász, az első magyar bíró a Nemzetközi Büntetőbíróságon, akit a 2015-2024 közötti időszakra választottak meg.⁸¹

XIII. A bírák kiválasztása Magyarországon

Összehasonlító elemzésünk alapján azt az általános megállapítást tehetjük, hogy a világ jogrendszereiben igen változatos kiválasztási metódusokat azonosíthatunk, amelyekben az általunk meghatározott kiválasztási szempontok egyes esetekben tisztábban, máshol keveredve jelennek meg. Összehasonlító vizsgálatunkat követően a továbbiakban a magyar helyzet bemutatására teszünk kísérletet.

A

bírák jogállását, így a bírói szolgálati viszony keletkezését is a 2011. évi CLXII. törvény (továbbiakban Bjt.) szabályozza. Az említett sarkalatos törvény a bírák jogállását és javadalmazását taglalja, s az Országgyűlés az Alaptörvény végrehajtására, annak 25-28. cikke alapján alkotta.⁸²

XIII.1. A bíró szolgálati jogviszonyának keletkezése

A bíróvá váláshoz ma Magyarországon két út is vezet. Ezek közül az első – a „belső” – , amikor a jogász az egyetem elvégzése után a bíróságon bírói fogalmazóként kezd dolgozni, majd a szakvizsga sikeres letételét követően bírósági titkári kinevezést kap, s később már mint a bírósági szervezetben dolgozó személy pályázhat üres bírói állásra. Ezzel szemben – a „külső” úton – olyan jogásznak is lehetősége van bírói kinevezésért folyamodni, aki eredendően a bírói szervezeten kívül dolgozik, ez azonban jelentősen ritkább eset.⁸³

XIII.2. A bírák kiválasztására vonatkozó általános kinevezési feltételek

⁸¹ https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjuecoursinternationales_hu.pdf

⁸² LICHTENSTEIN JÓZSEF: *A bíróságok*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei). HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 377. p.

⁸³ LICHTENSTEIN 2016, 378. p.

Bármelyik utat válassza is a jogász, a bírói kinevezés feltételekhez kötött, amelyek a következők: harmincadik életév betöltése, cselekvőképesség, magyar állampolgárság⁸⁴ (hatósági erkölcsi bizonyítvánnyal igazolva),⁸⁵ egyetemi jogi végzettség és jogi szakvizsga. Továbbá a jelölt vállalja, hogy a Bjt. rendelkezéseinek megfelelően vagyonynyilatkozatot tesz⁸⁶ az alapvető jogok és kötelezettségek részrehajlástól mentes érvényre juttatása, a közélet tisztaságának garantálása és a korrupció megelőzése céljából.⁸⁷ Ezen felül a pályaalakmassági vizsgálat⁸⁸ (amely magába foglal egészségi és pszichikai alkalakmasságra, illetve intelligenciára és karakterjellemzőkre vonatkozó kérdéseket)⁸⁹ eredménye alapján a bírói hivatás gyakorlására alkalas, illetve legalább egy évig⁹⁰ a Bjt.-ben⁹¹ felsorolt, jogi szakvizsgához kötött állásban vagy bírósági titkárként dolgozott. Az utolsó feltétel csak a belső pályázó esetén áll fenn, külső pályázónál ezzel egyenértékű, ha a pályázó a pályázat benyújtása előtt alkotmánybíróként, bíróként, katonai bíróként, ügyészként, közjegyzőként, ügyvédként, jogtanácsosként vagy a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény hatálya alá tartozó központi közigazgatási szervnél közigazgatási, illetve jogi szakvizsgához kötött munkakörben dolgozott. A Bjt. ugyanakkor negatív feltételeket is meghatároz. Ezek alapján nem nevezhető ki bírónak az a személy, aki büntetett előéletű⁹² (az önkéntes jogszabálykövetés és a kifogásolhatatlan, feddhetetlen előélet bizonyítéka),⁹³ illetve aki egyetemi jogi végzettségéhez kötött foglalkoztatástól eltiltás hatálya alatt áll. Továbbá az sem nevezhető ki, aki bár büntetlen előéletű, de a bíróság büncselekmény elkövetése miatt bűnösségét jogerős határozatban megállapította, valamint akivel szemben a bíróság kényszergyógykezelést alkalmazott, a kényszergyógykezelést megszüntető végzés jogerőre emelkedésétől számított három évig. Negatív feltétel terjed ki arra is, akivel szemben büntetőeljárás – ide nem értve a magánvádas vagy pótmagánvádoló vádindítványa alapján indult eljárást – van folyamatban, a büntetőeljárás jogerős befejezéséig. Az sem nevezhető ki bíróvá, akit – a törvényben meghatározott foglalkozások valamelyikében – fegyelmi eljárásban a legsúlyosabb büntetéssel sújtottak, mindaddig, amíg a fegyelmi büntetés hatálya áll⁹⁴ (ilyen büntetés a tisztségből történő felmentés indítványozása, a hivatalvesztés, elbocsátás, a

⁸⁴ LICHTESTEIN 2016, 378. p.

⁸⁵ SZEMÁN 2010, 30. p.

⁸⁶ LICHTESTEIN 2016, 378. p.

⁸⁷ SZEMÁN 2010, 33. p.

⁸⁸ LICHTESTEIN 2016, 378. p.

⁸⁹ SZEMÁN 2010, 32. p.

⁹⁰ LICHTESTEIN 2016, 378. p.

⁹¹ 2011. évi CLXII. törvény 4. § (1) f)

⁹² LICHTESTEIN 2016, 378. p.

⁹³ SZEMÁN 2010, 30. p.

⁹⁴ LICHTESTEIN 2016, 378. p.

kamarából való kizárás, az ügyvédjelöltek névjegyzékéből való törlés, a szolgálati viszony megszüntetése és a lefokozás).⁹⁵

XIII.3. A kinevezési eljárás

A bírói álláshelyek betöltésére csak pályázati eljárásban kerülhet sor,⁹⁶ amelynek benyújtásakor a bírói pozíció elnyerésére törekvő személynek minden tényt és adatot igazolnia kell a pályázati kiírásnak megfelelően.⁹⁷ A kiválasztás során garantálni kell, hogy a bírói álláshelyet nyilvános és valamennyi – a jogszabályi, valamint a pályázati felhívásban meghatározott feltételeket teljesítő – pályázó számára egyenlő esélyt biztosító, törvényben szabályozott pályázati eljárás eredményeként a legalkalmasabb jelölt nyerje el.⁹⁸ Ennek zsinórmértéke az ügynevezett pályázati rangsor, ami alapján a pályázókat rangsorolni kell. A pályázatot, amelyet az Országos Bírószági Hivatal vagy a Kúria elnöke bírálja el, az OBH írja ki, ugyanakkor a bírák kinevezésére a köztársasági elnök jogosult. A kinevezés három évre szól, amely időtartam alatt a bíró szakmai alkalmasságának vizsgálata folyik, s csak ezután hosszabbítható meg határozatlan időre.⁹⁹ Hangsúlyozandó azonban, hogy a bírák jogállása mindig azonos, e tekintetben nincs tehát különbség a határozott és a határozatlan időre kinevezett bírák között, így jogaik és kötelezettségeik, szolgálati viszonyuk tartalma, valamint eljárásuk teljes mértékben megegyezik.¹⁰⁰ A pályázati eljárás és az államfői kinevezés vonatkozásában két kivétel létezik: az OBH és a Kúria elnökének tisztsége, akiket az Országgyűlés választ.¹⁰¹ A nyertes pályázatot benyújtó személy a tevékenységének megkezdése előtt, a kinevezésétől számított nyolc munkanapon belül esküt tesz a bíróság elnöke előtt. Ennek szövege az egyes közjogi tisztségviselők esküjéről és fogadalmáról szóló 2008. évi XXVII. törvényben foglalt eskü szövegéből és az annak zárómondatát megelőző szövegből áll.¹⁰² Ezen eskü jelzi, hogy a pozícióval járó feladatok ellátása a bíró számára nem pusztán munka, hanem hivatás, amely iránt személyes elköteleződést érez. Az igazságszolgáltatási tevékenységet eskü nélkül megkezdeni, illetőleg a bírói tisztséget nélküle

⁹⁵ SZEMÁN 2010, 36. p.

⁹⁶ LICHENSTEIN 2016, 379. p.

⁹⁷ SZEMÁN 2010, 30. p.

⁹⁸ 2011. évi CLXII. törvény 7. § (2)

⁹⁹ LICHENSTEIN 2016, 379. p.

¹⁰⁰ SZEMÁN 2010, 43. p.

¹⁰¹ LICHENSTEIN 2016, 379. p.

¹⁰² 2011. évi CLXII. törvény 22. § (1)

megtartani nem lehet.¹⁰³ Fontos azonban kiemelni, hogy ettől az ideálisnak tűnő elméleti eljárástól a gyakorlat eltér, hangsúlyos szerepet kap ugyanis hazánkban a kapcsolati tőke.

XIII.4. A 14/2017. (X. 31.) IM rendelet a bírói álláspályázatok elbírálásának részletes szabályairól és a pályázati rangsor kialakítása során adható pontszámokról szóló 7/2011. (III. 4.) KIM rendelet módosításáról

Jelen kutatás aktualitását fémjelzi a Trócsányi László igazságügyi miniszter nevéhez köthető 14/2017. (X. 31.) számú IM rendelet körül kialakult heves vita. A rendelet elsősorban a közigazgatási és munkaügyi bíróságok, illetve a törvényszékek közigazgatási ügyszakba meghirdetett bírói pozícióinak betöltése körül váltott ki antagonisztikus ellentétben álló nézetkülönbségeket szakmai és zurnalisztikai körökben egyaránt. Az említett polémia több felvetést is magába foglal, de ezeket szakmaiatlanságuk, illetve politikai áthallásuk miatt jelen értekezés nem részletezi. Mindazonáltal nem lehet, illetőleg nem is szabad figyelmen kívül hagyni bizonyos aggályos részleteket. Ilyen például a pályázó személyes meghallgatását végző bírói tanácsok szabadságának korlátozása, amely semmilyen körülmények között nem lehet üdvözlendő változás. A bírák, s különösen a testületi jellegű bírói tanácsok kiemelkedően alkalmasak a szakmai szempontok mérlegelésére a jelentkezők pályázatainak áttekintése és a személyes meghallgatás alapján. Ez utóbbi lehetőséget biztosít az emberi kvalitások felmérésére és mérlegelésére is. Így tehát a gyakorlatban is meritokratikus rendszerek működtetéséhez jelentősen hozzájárulhatnak ezek a testületek. Ennek értelmében ezen bírói tanácsok autonómiájának korlátozása komoly diszfunkciókat okozhat mind professzionális, mind személyi vonatkozásokban, s előtérbe hozhat egyéb, például politikai vagy kapcsolati tőkére alapuló szempontokat. A másik kifogásolható részlete a rendeletnek, hogy a már fent is említett bírói posztok betöltése során feltűnően kedvező helyzetbe hozza a közigazgatási szakembereket, így például a minisztériumokból érkező személyeket a tradicionális bírói életpályát követőkkel szemben. Ez egyrészt természetesen érthető, hiszen ezeken a bírói fórumokon kimondottan hasznos lehet a közigazgatásban szerzett tapasztalat, s ezt – sok, a témával foglalkozó értekezéssel szemben – nem is szabad figyelmen kívül hagyni a rendelet taglalásakor, másrészt viszont ez is elkerülhetetlenül problémákat vet fel. Ilyen kivetnivaló, hogy a minisztériumok és a bíróságok közelítése a három hatalmi ág hagyományos elválasztását erodálja, az igazságszolgáltatás függetlenségét és önállóságát csökkenti. Ez számos komoly, nemzetközi, demokratikus, illetőleg követendő sztenderdnek – amelyek közül jelen tanulmány

¹⁰³ SZEMÁN 2010, 44. p.

nevesített módon a bangalorei alapelveket, az Európa Tanács R (94) 12 számú ajánlását, Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 10. cikkét, valamint a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 14. cikkét taglalja – mond ellent, s ez Magyarország internacionális reputációját ronthatja. Negatív hatással lehet továbbá a közigazgatási szakemberek beemelése a bírói karba abból a szempontból, miszerint alapos okkal feltételezhető, hogy esetükben kevésbé érvényesül az említett nemzetközi dokumentumokban sokszor kíváncsianként megjelenített pártatlanság. A rendelet vonatkozásában végezetül még kiemelhető, hogy a bírói szolgálati viszony keletkezése kapcsán belső útként részletezett, a kontinentális Európára jellemző karrierbíróági rendszerekben megjelenő tradicionális bírói életpálya számos szelekciós szintje biztonságot jelent az előbbieken említett aggályokkal szemben, valamint stabilitása tekintélyt és presztízszt sugall mind a laikusok, mind a jogászai professziót folytatók között. Ezek alapján véleményem szerint kedvezőbb lenne a jogszabályokban ezt az utat ambicionálni.

XIII.5. A magyar Alkotmánybíróság

Az alkotmány 2011-es módosítása az eredetileg kilencfős testület tagjainak számát tizenötre módosította, s ez a változtatás az Alaptörvényben is megmaradt. Az alkotmánybírák megválasztási rendjét¹⁰⁴ az új Abtv.¹⁰⁵ tartalmazza, amelynek értelmében az Alkotmánybíróság tagjaira az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjai által jelölt legalább kilenc és legfeljebb tizenöt képviselőből álló jelölőbizottság tesz javaslatot. Az alkotmánybírákat e jelölés alapján az Országgyűlés az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazatával tizenkét évre választja az újráválaszthatóság lehetősége nélkül. A korábbi gyakorlattal szemben, amelyben az alkotmánybírák az elnöküket saját maguk közül választották, az Alaptörvény szerint az Alkotmánybíróság elnökét az alkotmánybírák közül az Országgyűlés választja meg az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával. Az elnöki megbízás az alkotmánybírói hivatali idő lejártáig vagy az elnöki tisztségről való lemondásig tart.¹⁰⁶

¹⁰⁴ BALOGH ZSOLT: *Alkotmánybírásság*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei). HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 423. p.

¹⁰⁵ 2011. évi CLI. törvény

¹⁰⁶ BALOGH 2016, 423-424. p.

XIV. Befejezés

XIV.1. Összegzés

A bírák kiválasztása nemzetközi tekintetben igen sokszínű, minden államban hatnak rá ország-specifikus sajátosságok, kulturális, politikai, illetőleg történelmi hagyományok. Megállapítható, hogy az eljárásokban a meritokratikus, kapcsolati tőke alapú és politikai szempontú elemek keverednek.¹⁰⁷ Az említett három módszerrel kapcsolatban tendenciaként megfigyelhető, hogy a bírói szféra a lehetőségeihez képest igyekszik függetleníteni magát az egyéb hatalmi tényezők befolyásától, s megpróbál valóban, szervezeti értelemben is önálló hatalmi ággént megjelenni. Az igazságszolgáltatás belső törekvése az eltávolodás a politikai hatásoktól, erősebb nyitás a professzionális szempontok felé.¹⁰⁸ Ahol erre alkalma nyílik, ott bírói önkormányzati csúcsszervek, igazságszolgáltatási tanácsok jönnek létre, amik korlátozott vagy teljes mértékben részt vehetnek és vesznek a bírák kiválasztásában. Ahol a kormányzati erők alól a bírói kar szabadulni nem tud, ott elsősorban az igazságügyi miniszterek felelősek a bírók kinevezéséért bizonyos véleményező szervek javaslatainak figyelembe vételével vagy figyelembe vétele nélkül. Fontos feladat jut még az államfőknek az említett eljárásban tényleges vagy szimbolikus szerepet játszva. S bár világviszonylatban a meritokratikus, professzionális szempontok mellett a politikai hatások egyre inkább háttérbe szorúlnak, nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy minél magasabb szintű bírói pozíció betöltéséről van szó, a politikai szempontok érvényesülése még ma is annál valószínűbb.¹⁰⁹ Az összes vizsgált ország vonatkozásában elmondható, hogy egy esetleges próbaidő után a kinevezés élethossziglan, ténylegesen az arra való alkalmasságig vagy a nyugdíjkorhatár eléréséig tart, a bírák elmozdítása a függetlenség jegyében többnyire igen nehéz, az erre irányuló lehetőségek erősen korlátozottak. A kiválasztás tekintetében ideális eljárást vázol fel az Európa Tanács R (94) 12 számú ajánlása a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről. E szerint kiemelkedő fontosságú alapelv, hogy a bírák hivatali előmenetelére vonatkozó minden döntést objektív kritériumokra kell alapítani, és a bírák kiválasztása, illetve előmenetele érdemeik alapján döntendő el, figyelembe véve képzettségüket, feddhetetlenségüket, képességüket és hatékonyságukat. A bírák kiválasztása és előmenetele kérdésében illetékes hatóságnak a kormánytól és a közigazgatástól függetlennek kell lennie. Ezzel összhangban megfogalmazódik, hogy amennyiben a kormány alkotmány, törvényi rendelkezés vagy a hagyomány alapján a

¹⁰⁷ BADÓ 2006, 181-182. p.

¹⁰⁸ BADÓ 2006, 184. p.

¹⁰⁹ BADÓ 2006, 184. p.

bírák kiválasztásában részt vesz, a fenti objektív kritériumokon kívül más indítékok a kinevezési eljárást ne befolyásolják.¹¹⁰ További internacionális megközelítés a téma kapcsán az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, amely szerint „minden személynek teljesen egyenlő joga van arra, hogy ügyét független és pártatlan bíróság méltányosan és nyilvánosan tárgyalja...”.¹¹¹ Azaz követelményként felmerül a független, más megfogalmazásban a politikától mentes, illetve a pártatlan, vagyis részrehajlástól, kapcsolati tőkétől szabad bíróságok kívánalma. Hasonló elvárást fogalmaz meg a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, amikor deklarálja, miszerint „mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”¹¹² Ezek mellett számos egyéb nemzetközi dokumentum is foglalkozik még a bírák kiválasztásának körülményeivel. Követelményként felmerül ezekben, hogy a kiválasztási eljárás lefolytatásakor – mint ahogy arra majd én is kitérek *de lege ferenda* javasolataim között – figyelembe kell venni egy olyan független testület véleményét vagy döntését, amelyben a tagok legalább fele bírói pályatárs. Az említett dokumentumok fő célja az eljárásra ható külső, elsősorban kormányzati irányból érkező nyomás veszélyeire való felhívás,¹¹³ s ezzel együtt a meritokratikus szempontok szorgalmazása, ami a hatékony és pártatlan igazságszolgáltatás elengedhetetlen alapköve.

XIV.2. A magyar rendszer hibáinak kiigazítására vonatkozó javaslatok

Kutatási eredményként elmondható, hogy a magyar törvényi szabályozás néhány részletétől eltekintve ideálisnak mondható. Ugyanakkor a magyar társadalom minden szegmensében érzékelhető kapcsolati tőke szerepe miatt a gyakorlati megvalósulása korántsem optimális. Hangsúlyozandó, hogy nemzetközi összehasonlító szemszögből a hazai rendszer nem kiemelkedően átpolitizált, különösen az USA-t, Ausztráliát, Észtországot, Lettországot vagy egyes latin-amerikai országokat szemügyre véve. Pozitív hazai vonásként kiemelendő a pályázati eljárás alkalmazása, a tisztán és egyértelműen, magas jogforrási szinten rögzített kinevezési feltételek és negatív kritériumok. Érdeemes lenne azonban a bíróvá váláshoz vezető két út közül – a 14/2017. (X. 31.) IM rendelettel ellentétben – a belsőt szorgalmazni, mivel az stabilitásával és előre meghatározott lépcsőfokaival növelhetné a bírói poszt presztízsét és

¹¹⁰ [http://www.europatanacs.hu/pdf/CMRec\(94\)12.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/CMRec(94)12.pdf)

¹¹¹ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 10. cikk

¹¹² Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 14. cikk

¹¹³ BADÓ 2006, 182. p.

függetlenségét. A hazánkban szerephez jutó kapcsolati tőke hatása ugyanakkor a bírói függetlenséget csorbítja, az igazságszolgáltatás pártatlanságát és hatékonyságát rontja. *De lege ferenda* javaslatként megfogalmazható, hogy ezt a negatív hatást érdemes lenne kiküszöbölni egy a francia modelléhez hasonló érdemközpontú versenyvizsga bevezetésével, amelynek eredményeit csatolni lehetne a jelentkező pályázatához. Jóllehet erre irányuló kezdeményezések már vannak hazánkban a szakmai közösségek részéről,¹¹⁴ de általánosnak és kizárólagos szelekciós szempontnak ez nem tekinthető. Fontos lenne emellett, hogy – Norvégia példáját követve – mind a pályázók nevei, mind a kinevezési eljárás egyéb részletei a nyilvánosság számára teljes körűen elérhetőek, s ezáltal ellenőrizhetőek legyenek. A pályázatok kapcsán továbbá érdemes lenne megfontolni, hogy ezek tekintetében az egyszemélyi igazgatási vezetők, azaz az OBH és a Kúria elnökének szerepét gyengíteni, a bírói önkormányzati testületek szerepét – mint például általános jelleggel Portugáliában, Szlovákiában vagy Litvániában – pedig növelni kellene. Továbbá az egyes amerikai tagállamokban működő *merit system*-hez hasonlóan egy bírából és más jogász hivatások képviselőiből álló kiválasztó testület szerepét lehetne megalapozni. A testületi szervek vonatkozásában talán bevezethető lenne egy az Egyesült Királyság *Judicial Appointments Commission*-jéhez vagy Franciaország *le Conseil Supérieur de la Magistrature*-jéhez hasonló független javaslattevő szerv alkalmazása. Mindezekkel a módszerekkel Magyarországon a bírák kiválasztása és ezzel együtt az igazságszolgáltatás elméleti elgondolása és gyakorlati megvalósulása is hatékonyabb és kedvezőbb lenne, tisztábban meritokratikus jelleget öltene.

Befejezésképp egy véleményem szerint ideális bírói kiválasztási metódus felvázolását kísérem meg összehasonlító jogi kutatásaim eredményeinek felhasználásával. E modellben bírónak csak az a személy válhatna, aki megfelel a magas jogforrási szinten szabályozott norma feltételeinek a magyar rendszerhez hasonlóan. Fontos hangsúlyozni, hogy a jogi szabályozásban – a 14/2017. (X. 31.) IM rendelettel ellentétben – a „belső utat” kellene szorgalmazni. A jogásznak a pályázat keretében írásbeli versenyvizsgát kellene tennie a francia modellnek megfelelően, és a legjobb három vizsgázó rangsorát a megpályázott bírói álláshelyen működő bírói önkormányzati testület határozná meg szóbeli meghallgatást követően. E testület a kiválasztási eljárás alkalmával a kapcsolati tőke érvényesülésének enyhítése érdekében kiegészülne külső, a jogász kamarák, hivatásrendek (ügyészségek, ügyvédi kamarák, jogi karok) által delegált tagokkal. A rangsorolt három pályázó pályázati anyaga alapján egy a portugálhoz hasonló bírói önkormányzati csúcsszerv hozna végső döntést – amit formális

¹¹⁴ BADÓ 2006, 182. p.

köztársasági elnöki "szentesítés" követne – oly módon, hogy a "helyi" bírói önkormányzati testület rangsorát angol mintára csak alapos és írásban részletezett indokolással változtathatná meg. Norvég minta szerint az egész eljárás nyilvános lenne. Jóllehet az általam vázolt modell sem teljesen problémamentes, de a kapcsolati tőke érvényesülésének, az esetleges politikai befolyásnak és az egyéni vezetői döntéseknek erőteljesebb gátat szabhatna.

XV. Felhasznált irodalom

2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról

2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról

Australian Constitution

BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltató hatalom alkotmányos helyzetének és egyes alapelveinek összehasonlító vizsgálata*, in: TÓTH JUDIT – LEGÉNY KRISZTIÁN (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006.

BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*. Iurisperitus Bt., Szeged, 2013.

BADÓ ATTILA: *Bírósági szervezetek és alapjogok*, in: BADÓ ATTILA (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*. Gondolat Kiadó, Budapest, 2011.

BALOGH ZSOLT: *Alkotmánybíróság*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei)*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

Bangalorei alapelvek

BÓKA JÁNOS: *Tradíció és modernitás a kínai jogrendszerben (A szerződési jog útja a császárkori gyökerektől a modern szintézisig)*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2015.

BVerfGG

CARLO GUARNIERI-PATRIZIA PEDERZOLI: *The power of judges*. Oxford University Press, 2001.

Constitution of the Republic of South Africa

Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata

European Commission 2002, 151

European Commission 2002, 261

HEKA LÁSZLÓ: *A Balkán országainak intézmény- és jogrendszere*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2013.

HEKA LÁSZLÓ: *A szláv államok jogrendszerei*. JATEPress, Szeged, 2008.

HEKA LÁSZLÓ: *A zsidó jogrendszer alapjai*. Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009.

LAMM VANDA: *A hágai Nemzetközi Bíróság döntései 1957 – 1982*. Gondolat kiadó, Budapest, 1984.

LICHTENSTEIN JÓZSEF: *A bíróságok*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei)*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

MARTIN A., ELIZABETH (szerk.): *A Dictionary of Law*, 6. Oxford University Press, USA, 2006.

PENELOPE ANDREWS: *The South African Judicial Appointments Process*. CUNY Academic Works, 2006.

POKOL BÉLA: *A bírói hatalom*. Századvég Kiadó, Budapest, 2003.

POKOL BÉLA: *Jogi alaptan*. Rejtjel kiadó, Budapest, 2000.

Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya

SZEMÁN FELICITÁSZ: *A bírói szolgálati viszony*, in: GATTER LÁSZLÓ (szerk.): *A bírák nagy kézikönyve*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Társadalomszolgáltató Kft., Budapest, 2010.

<http://litigation.findlaw.com/legal-system/how-are-judges-selected.html>

http://www.judicialselection.us/uploads/documents/ms_descrip_1185462202120.pdf

https://ballotpedia.org/Judicial_selection_in_the_states

<http://jesz.ajk.elte.hu/zetenyi20.html>

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-maximizeMS-hu.do?member=1

<https://www.allaboutlaw.co.uk/stage/becoming-a-lawyer/how-to-become-a-judge>

<https://jac.judiciary.gov.uk/about-us>

<https://www.gov.uk/become-magistrate>

<http://thenews.pl/1/10/Artykul/317562.How-judges-are-selected-across-Europe>

<https://blogs.loc.gov/law/2016/05/how-judges-are-selected-in-germany/>

https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalore_i_alapelvei_tel_jes_1.pdf

http://www.justice.gouv.fr/art_pix/french_legal_system.pdf

<https://www.britannica.com/place/France/Justice>

http://nettsteder.regjeringen.no/norlam/files/2017/07/The_Norwegian_legal_system.pdf

<https://www.ag.gov.au/LegalSystem/Courts/Documents/JudicialApptsEnsuringastrongandindpendentjudiciarythroughatransparentprocess.pdf>

<https://www.ruleoflaw.org.au/judicial-appointments-us-and-australia/>

http://www.jca.asn.au/wp-content/uploads/2013/10/P17_02_42-RESEARCH-PAPER-final.pdf

<http://juris.oldportal.u-szeged.hu/birosagbem>

https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/court-justice_hu

https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-05/cjuecoursinternationales_hu.pdf

<http://www.europatanacs.hu/index.php?workspace=pages&id=45&langId=1>

[http://www.europatanacs.hu/pdf/CMRec\(94\)12.pdf](http://www.europatanacs.hu/pdf/CMRec(94)12.pdf)

NEMES NIKOLETT

Az ügyészi függetlenség összehasonlító vizsgálata

I. Bevezető

Kutatásom középpontjában az évszázados múlta visszatekintő ügyészi intézmény összehasonlító vizsgálata áll, különös tekintettel az ügyészség függetlenségére. Célom megismerni és a szükséges következtetéseket levonni az ügyészi apparátus struktúráját és az államszervezetben betöltött helyét, szerepét illetően. Az alapvető és többségében részletes elemzés mellett azonban elsődleges célkitűzésem rávilágítani konkrétan a magyar ügyészség legproblematisabb elemére, vagyis az ügyészi függetlenség témakörére. Ennek a némileg megosztó témának a tüzetes vizsgálatához érdemes átlépni Magyarország határait és kitekinteni Európa egyes államaira, különös tekintettel a nyugati országokra (Egyesült Királyság, Franciaország, Németország), amelyek fejlett nemzetekként figyelemreméltó alapot jelenthetnek hazánk ügyészsége számára. Ezt követően szeretném bemutatni a déli szláv államok (Szerbia, Horvátország, Macedónia) ügyészi intézményeit, hiszen Magyarország földrajzi értelemben vett szomszédjaiként érdemes lehet számba venni a magyar és a déli szláv ügyészi szervezetek között kirajzolódó hasonlóságokat és különbségeket. Nemzetközi jellegű vizsgálódásom utolsó szereplői a skandináv államok (Svédország, Dánia, Finnország). Véleményem szerint az összehasonlító jogtudományban gyakran északi jogkörbe¹ sorolt államokról annak ellenére kevés szó esik a szakmai diskurzusban, hogy az igazságszolgáltatási rendszereikben működtetett intézményi megoldások progresszív elemeket tartalmaznak.

Elképzelésem szerint, annak érdekében, hogy az ügyészi intézmény legmélyebb komponenseit is részletekbe menően átlássuk, mindenképpen szükséges az alapvető strukturális modellekkel megismerkedni, ezt megelőzően azonban érdemes egy általános fogalom-meghatározást adni az ügyészségről.

II. Az „esszenciális ügyészség” és az alapvető ideáltípusok

Az ügyészség meglehetősen fontos helyet foglal el az igazságszolgáltatásban, azon belül is a büntetőeljárás rendszerében. *Vádhatóságként* védelmezi a közérdeket, legfőbb célja az egyéni jogok érvényesítése. Az eljárásban az előkészítő szakaszon belül az ügyészi szakban vádemelési javaslat alapján az ügyészség vádat emel a terhelttel szemben. Ezen feladatok

¹BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

mellett gondoskodik a büntetés-végrehajtás törvényességéről is.²

A modern democráciákban az ügyészi apparátusnak három alapmodelljét lehet megkülönböztetni. Az első az *angolszász típusú ügyészi szervezet*. Az intézmény, jogállását tekintve, a végrehajtó hatalomnak, vagyis a kormánzatnak van alárendelve. Az ügyész vagy kormányzati tisztviselő vagy pedig egyfajta politikus (utóbbi eshetőség inkább az Amerikai Egyesült Államokban releváns). Ebben a modellben az ügyész elsődleges feladata a vád képviselése, valamint döntés az egyes eljárások megindításáról. Ezen fő feladatok mellett úgynevezett eljárás-kezdeményezési joga is van, ami azt jelenti, hogy az egyes kényszerintézkedések (például házkutatás, előzetes letartóztatás) megtételét az ügyész kezdeményezi. Az angolszász rendszer ügyészeinek a bizonyítékok vonatkozásában nagy segítséget nyújtanak a különböző nyomozóhatóságok, elsősorban a rendőrség. A büntetés-végrehajtás területén szűkebb terjedelmű ellenőrzési jogkört gyakorol. Ráadásul a büntetőjog területén kívül más szektorban csak néhány, külön törvényben szabályozott hatásköre van.³

A második ideáltípus a *kontinentális (francia-német) modell*. Ezen modellt követő országokban is az ügyészség a végrehajtó hatalom irányítása alatt áll, viszont lényeges különbség az első ideáltípushoz képest, hogy jelen esetben az ügyészek képzettségi és javadalmazási feltételeik és körülményeik megegyeznek a bíróséval. Legfontosabb feladatuk szintén a vádképviselés, kiegészülve azonban olyan lényeges hatáskörökkel, mint a nyomozás felügyelete és egyes kényszerintézkedések elrendelése. Nagy különbség továbbá az angolszász rendszerhez képest, hogy a büntetés-végrehajtás a kontinentális mintát követő ügyészségek teljes körű felügyelete és bizonyos korlátokkal, irányítása alatt áll. A büntetőjogon kívül a „kontinentális ügyészek” részt vesznek egyes polgári jogi eljárásokban is.⁴

A harmadik mintarendszer a *kelet-európai, poszt szocialista struktúra*. Ezt a mintát követi Magyarország is. Alapjaiban mindkét, előbb részletezett rendszertől különbözik ez a modell, ugyanis itt az ügyészség a végrehajtó hatalomtól és a bíróságoktól egyaránt független. A vádképviselés továbbra is elemi összetevője az ügyészi feladatköröknek, viszont a nyomozási hatáskör mellett a kényszerintézkedések többségét befolyástól mentesen, önállóan elrendelhetik az ügyészek. A büntetés-végrehajtás vonatkozásában némi eltérés a francia modellhez képest, hogy itt az ügyészség csupán felügyeli a büntetőjognak ezt a területét, de annak irányítását a kormánzat végzi. Az ügyész egyéb feladatait illetően rendkívül széles

²<http://www.kormany.hu/hu/mo/az-igazsagszolgalatas-rendszere/ugyeszi-szervezeti-rendszer>

³http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

⁴http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

hatásköréről beszélhetünk, ugyanis a törvényesség őreként megtámadhatja a közigazgatás döntéseit, a polgári jogon belül pedig keresetindítási jogokkal rendelkezik.⁵

Összességében tehát megállapítható, hogy az ügyészség legjelentősebb feladatát, a vádképviselést leszámítva, ugyanazon területeken némi diszkrepancia mutatkozik. Ezeket a modelleket alapul véve, érdemes tehát részletesen megvizsgálni a bevezető részben említett európai államok ügyészi struktúráit, valamint a kutatás origójául szolgáló magyar ügyészséget.

III. Az angol ügyészi szervezetrendszer

III.1. Az angolszász vádképviselés

Az angolszász eljárási modell a XIX. században alakult ki. Mivel hasonlóan Magyarországhoz, Angliában is az ügyészek szerepe a büntetőeljárásban kiemelkedő, erről érdemes részletesebb említést tenni. Alapvetően a büntetőeljárásnak két fajtáját lehet megkülönböztetni: az *inkvizitórius* és az *akkuzatórius* eljárást. Az angolszász jogrendszerre egyértelműen az utóbbi (akkuzatórius) típus a jellemző. Ezt a rendszert más néven *vádelvű eljárásnak* nevezzük. Ahogy nevében is benne van, ez a modell a vádra épül, emiatt sokkal meghatározóbb szerepet kapnak a tárgyalás során a felek, mintsem a bíró, akinek elsődlegesen az a feladata, hogy ellenőrizze, hogy az eljárás törvényes keretek között zajlik-e. A tárgyaláson fontos, résztvevő elemként lehet feltüntetni az esküdteket is. Az eljárás a felek kérelmére indul el (ezáltal vádra épül), nem a bíróság közbenjárásának hatására.⁶

Angliában három vádképviselési forma ismert: a *magán vádképviselés*, a *rendőrségi vádképviselés* és az *egyéb hatóság által ellátott vádképviselés*. A rendőrségi vádképviselésnek az a lényege, hogy itt a rendőr nemcsak a nyomozati szakaszban vesz részt, hanem maga határoz a vádemelésről is. Ebben az esetben tehát az ügyészi tevékenységet a rendőr látja el a rendőrfőnökök utasításainak megfelelően. A magán vádképviselés lényege hasonló a rendőri változathoz, hiszen a rendőr, amikor ügyészként eljár, tulajdonképpen magán vádképviselőként tevékenykedik. Az egyéb hatóság által ellátott vádképviselés Angliában azt jelenti, hogy az ügyvédek („*solicitor*” vagy „*barrister*”) képviselik a bíróság előtt a vádat.

⁵http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

⁶ MISKOLCZINÉ JUHÁSZ BOGLÁRKA: *A büntetőeljárás fejlődése - A változtatás lehetséges irányai az angolszász és kontinentális jogrendszer megoldási alternatívái alapján*. Doktori értekezés, 2015. 89-90.p.

1908-tól kezdődően a későbbiekben említésre kerülő Államügyészség látta el a közvádlói feladatokat. Ez a hivatal a főügyész felügyelete alatt állt.⁷

III.2. Az Egyesült Királyság ügyészi szervezete

Az ügyészi szervezetrendszer tekintve a *Koronaügyészi Szolgálat (Crown Prosecution Service, CPS)* jelenti Anglia és Wales független ügyészi hatóságát. A CPS 1986-ban került megalapításra. Ezen szerv legfontosabb feladata, hogy a bűnelkövetőket minél előbb bíróság elé helyezték, védelmezzék a bűncselekmények áldozatait, ezzel biztonságos környezetet teremtve a közösség számára. A Koronaügyészi Szolgálat központja jelenleg Londonban található, emellett azonban Yorkban és Birminghamban is van egy-egy székhelye. Az Egyesült Királyságon belül 14 területi egységre bontható a CPS szervezetrendszere. Ide tartozik pl. Wessex valamint Yorkshire és Humberside területe, ahol helyi szinten látják el az ügyészi feladatokat.⁸

A szervezet élén a legfőbb ügyész (*attorney general*) áll, aki a Parlamentnek tartozik felelősséggel. Anglia és Wales 42 ügyészségi körzetre osztható fel és ezen körzetek élén egy-egy *koronaügyész (chief crown prosecutor)* áll. A Koronaügyészi Szolgálat mellett 4 szakosodott ügyészségi szolgálat is létezik: a szervezett bűnözéssel, a különleges bűnözéssel, a terrorizmusellenes tevékenységgel és a csalások üldözésével foglalkozó szolgálat.

A CPS ügyészeket (*prosecutors*), ügyész helyetteseket (*associate prosecutors*), ügyvizsgálókat (*caseworkers*) és ügyintézőket (*administrators*) alkalmaz.

A CPS vezetője egyben az *Államügyészség* igazgatója is. Az Államügyészség (*Director of Public Prosecutions, DPP*) élén álló személy a legösszetettebb ügyekben hoz döntést, ezért felelőssége óriási. A DPP felelősséggel bír a CPS vádemelési és bűnüldözési tevékenységéért.⁹ Itt az államügyészek dolgoznak, akiknek kinevezését, hatásköreit és kötelezettségeit külön törvények szabályozzák: az 1985. évi Bűncselekmények Megvádolásáról szóló Törvény – *Prosecution of Offences Act* és az 1987. évi Büntető Igazságszolgáltatási Törvény – *Criminal Justice Act*.¹⁰

III.3. Az ügyészek szerepe, jogállása

⁷BALOGH NIKOLETTA: *Az ügyészi szervezet kialakulásának története, különös tekintettel a környezetvédelmi intézkedések kezdeteire*. 2014. 8-9.p.

⁸<http://www.cps.gov.uk/yourcps.html>

⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-hu.do?member=1

¹⁰HERKE CSONGOR: *A német és az angol büntetőeljárás alapintézményei*. 2011. 6.p.

A Koronaügyészi Szolgálat munkatársainak feladata többek között tanácsadás a rendőrségnek a nyomozás sikerességéhez, az adott ügyben releváns bizonyítékok áttekintése az ügy előkészítéséhez, vádemelés esetén vádról való döntés, valamint a vád képviselése. Ahhoz, hogy valaki koronaügyész és ezzel köztisztviselő lehessen, nyílt versenyvizsga útján, az alábbi feltételeket kell teljesítenie: *solicitor*ként teljes körű működési engedéllyel kell rendelkeznie Anglia és Wales területére, az angol Tárgyalóügyvédi Kamarába (English Bar) felvett *barrister*nek kell lennie, aki egyben gyakorlati idejét is letöltötte, valamint az Európai Gazdasági Térség vagy a Nemzetközösség polgárának kell lennie.

Azok az ügyvédek, akik Anglián vagy Walesen kívül szerezték meg képesítésüket, ügyvédi különbözeti vizsgát kell, hogy tegyenek, még az állás teljes körű betöltése előtt.¹¹

Összességében megállapítható tehát, hogy Angliában csekély szerepkörrel bír az ügyészség, nincsen olyan évszázadokra visszanyúló múltja, mint például Magyarországon. A szigetországban az ügyészek szerepét átveszi a rendőrség mint hatóság és ahogy *Pokol Béla* fogalmaz: „A jogi relevancia szemmel tartására (pl. milyen tényekre kell még nyomozást vezetni a sikeres vádemeléshez) ez a szerv alkalmaz *solicitorokat* eseti vagy tartós jelleggel.”¹²

IV. Ügyészség Franciaországban

IV.1. Szervezeti felépítés

A francia ügyészség szervezetének részletes bemutatása előtt érdemes említést tenni a történeti gyökerekről. Európában elsőként Franciaországban alakult ki az egységes ügyészi szervezet, a francia forradalom találmányának tekinthetjük. Az intézmény elődjét *IV. Fülöp* építette ki és a „*király emberei*” elnevezést kapta. Ezen szervezeten belül a kor viszonyaihoz képest a tisztviselők széles hatáskört kaptak, hiszen politikai, vallási, jogalkalmazási, valamint egyéb ügyekben is eljárhattak. Mind büntető jogi, mind polgári jogi ügyekben tevékenykedhettek. Magánjogi ügyekben elsősorban akkor járhattak el, ha az adott fél segítségre szorult jogainak gyakorlásában, érdekeinek védelmében (pl. árvák, hátrányos helyzetben lévők). Büntetőjogi területen feladatkörük hasonlított a mai, modern értelemben vett ügyész munkájához, hiszen kezdeményezték az eljárás megindítását, vádat emeltek, ezt a vádat képviselték a bíróság előtt és gondoskodtak a büntetések végrehajtásáról. A „király embereinek” olyannyira széles volt a hatásköre, hogy még a céhek tevékenységét és az

¹¹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-hu.do?member=1

¹²<http://jesz.ajk.elte.hu/pokol48.html>

egyetemek, könyvtárak működését is ellenőrizhették.

Az akkori szervezeten belül is már érezhető volt egyfajta alá-fölérendeltségi viszony, de ez korántsem volt annyira szigorú és következetes, mint manapság. A szervezetrendszer első embere a *főügyész* volt, akinek alárendeltségében álltak a *királyi ügyvédek*, a *királyi ügyészek* és a *főügyvédek*.

A *Fülöp* által létrehozott intézményt nem véletlenül tekintik az *európai ügyészségek előfutárának*, hiszen a kontinens legtöbb országa a francia modellt vette alapul az ügyészi szervezetek kialakításakor.¹³

Jelenleg Franciaországban az ügyészség egy hierarchikus szervezatként működik. A Semmitőszék mellett tevékenykedik a *főügyészség* (*Office du procureur général*), melynek vezetője a *főügyész*. A francia megyei bíróságok mellett működik egy-egy *ügyészség*, amelyek élén az *államügyész* (*procureur de la République*) áll. Az államügyész feladata a munkakörök elosztása az alárendeltségében álló *ügyészek* (*procureurs*), *ügyész helyettesek* (*procureurs adjoints*), *alügyészek* (*vice-procureurs*) és *segédügyészek* (*substituts*) között. A főügyész felügyelete és irányítása alatt áll az államügyész. A bíróságok mellett jelenlévő ügyészségek, a főügyészség kivételével, az igazságügy-miniszter alárendeltségében állnak, ugyanis a miniszter feladata, hogy utasításokat adjon az ügyészeknek a közbírói eljárásokkal kapcsolatban.¹⁴

IV.2. A francia ügyészek feladatai, jogkörei

Franciaországban az ügyészt más néven „*álló bírónak*” nevezik, míg a bírók az „*ülő bírók*”, ami jól mutatja azt a francia felfogást, hogy az ügyészi feladatot ellátók az ítéelő bírókkal azonos súllyal vesznek részt az igazságszolgáltatásban. Az ügyész szerepe elsődlegesen a végrehajtó hatalomhoz kapcsolódik, ugyanis feladata többek között az, hogy a törvény alkalmazását kezdeményezze. Főleg a büntetőjog területén bír kiemelkedő jelentőséggel, hiszen kezében van a nyomozás felügyelete, valamint a vád képviselője a bíróság előtt. Vádlóként az egész eljárás szerves részét képezi.¹⁵ Büntetőügyekben előzetes vizsgálatot indíthat (*ouverture d'une information judiciaire*), az ügyet ítéelőbíróság elé utalhatja (*renvoi devant une juridiction de jugement*), vagy megszüntetheti az eljárást (*classement sans suite*). A francia ügyészség gondoskodik az ítélet érvényre juttatásáról is. Továbbá a bírósági tárgyaláson részt vevő ügyész szabadon felszólalhat és tehet olyan javaslatokat,

¹³BALOGH 2014, 8.p.

¹⁴https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

¹⁵KILIC KEZIBAN-PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012. 120.p.*

észrevételeket, amelyekkel meggyőződése szerint segíti a tárgyalás zavartalan lefolytatását, ezáltal hozzájárul az igazságszolgáltatás hatékony működéséhez.¹⁶

Franciaországban az eljárást a sérelmet szenvedett személy vagy a rendőrség kezdeményezheti. Ezt követően az ügyész megindítja az eljárást, ahol vádlóként kulcsszerepet játszik. Megfogalmazza a vádiratot, amely tartalmazza többek között a deliktum elkövetésével járó jogkövetkezményt is.

Polgári jogi ügyekben csekély a szerepe, csupán az eset véleményezésének hatáskörével van felruházva.

Mivel a francia ügyész a végrehajtó hatalomhoz tartozik, már itt is eltérés mutatkozik a bíró hatalmat megtestesítő „ülő bírakhhoz” képest. Jogkörüket tekintve fontos megjegyezni azt, hogy a francia ügyészek nem függetlenek, általánosságban az igazságügy-miniszter alárendeltségében állnak. Ettől függetlenül azonban, mindegyik ügyész a saját quasi „felettese” alatt helyezkedik el a ranglétrán. Ahogy már fentebb említésre került, az ügyészi szervezet erősen hierarchizált. A hierarchián belül egyes ügyészek ellen *fegyelmi eljárást* lehet kezdeményezni. Az ezzel járó szankció kiterjedhet az igazságügy-miniszter, vagyis a „pecsétek őrzője” által kihirdetett *visszahívásig*, ami azt jelenti, hogy az ügyész innentől kezdve már csak tanácsadóként dolgozhat, érdemi munkát nem végezhet.¹⁷

Amellett azonban, hogy az ügyész hatásköre a büntetőügyekre koncentrálódik, Franciaországban az ügyészség a veszélyeztetett kiskorúak védelméért is felel, sőt bizonyos mértékben polgári jogi jogkörökkel (magánszemélyek születési, házasságkötési, illetve halotti anyakönyvben található családi állapotára vonatkozóan), valamint közigazgatási jogi (az időszakos sajtótermékek vagy a direkt marketing tárgykörében) és kereskedelmi jogi jogkörökkel (fizetéseképtelenségi eljárás kapcsán) is bír.¹⁸

V. Németország ügyészi szervezete

V.1. Szervezetrendszer

Németországban az *államügyészség (Staatsanwaltschaft)* tekinthető a vádhatóságnak.

Alapvetően három feladata van: domináns szerepe van a nyomozati szakaszban, képviseli a vádat a bírósági tárgyaláson és büntetés-végrehajtási hatóságként is működik. Az államügyészség a német bírósági rendszerrel párhuzamosan szervezett.¹⁹ Németországban az

¹⁶https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

¹⁷KEZIBAN-PAKSY 2012, 120.p.

¹⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

¹⁹HERKE 2011, 25.p.

ügyészség tekintetében szövetségi rendszer működik, emiatt különbséget kell tenni *szövetségi* és *tartományi* ügyészi hatáskörök között. A szövetségi legfőbb ügyészség és a tartományi ügyészségek között nincsen alá-fölérendeltségi viszony, az intézmények egymástól elkülönülten, önállóan működnek.²⁰

V.1.1. Szövetségi ügyészség

A *szövetségi ügyészség (Generalbundesanwalt)* a szövetségi törvényszék mellett működik (*Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof*) mint a Németországi Szövetségi Köztársaság legfőbb büntető szervezete. A belföldi biztonságot a politikai indíttatású bűncselekmények és a terrorizmussal kapcsolatos bűnelkövetések üldözésével biztosítja.²¹

Az intézmény élén a *szövetségi legfőbb ügyész* áll, akinek alárendeltségében helyezkednek el a szövetségi ügyészek, a főügyészek és az ügyészek. A szövetségi legfőbb ügyész felettese a szövetségi igazságügy-miniszter. Ezen láncolatból megállapítható tehát, hogy a német ügyész szervezet erősen hierarchizált, centralizált, mindemellett pedig az ügyvédségtől elzárt rendszert alkot. A szövetségi legfőbb ügyész feladata a nemzetközi büntetőjogot sértő bűncselekmények üldözése és a szövetségi törvényszéken folyó ügyek kapcsán a felülvizsgálati és jogorvoslati eljárásokban való részvétel.²²

V.1.2. Tartományi ügyészségek

Azokat a feladatköröket, amiket nem a szövetségi szinten működő ügyészség lát el, azok a tartományi ügyészségek hatáskörébe tartoznak. Ide értendők az általános bűncselekmények, amelyekhez nem szükségesek speciális eljárási intézkedések. A tartományi ügyészségek tekintetében Németországot a területi tagozódás elve alapján 16 tartományra lehet felosztani. Ilyen pl. Baden-Württemberg, melynek fővárosa Stuttgart vagy a potsdami székhelyű Brandenburg.²³ Minden tartománynak saját ügyészsége van. Az egyes tartományi bíróságok mellett működik egy-egy ügyészség, amelyek a tartományokhoz tartozó helyi bíróságok feladatait is ellátják. Munkájukat az adott tartomány igazságügy-minisztériuma felügyeli. Mivel itt is megfigyelhető a hierarchizáltság, ezen alsóbb szintű ügyészségek fölött található a *főügyészség*, amely a tartományi fellebbviteli bíróságok mellett tevékenykedik. Az ezen bírói fórum illetékességébe tartozó fellebbezési és felülvizsgálati ügyekben jár el.

²⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

²¹<https://www.generalbundesanwalt.de/de/index.php>

²²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

²³http://tozserpal.com/dugonics/emelt/Nemetország_tartomanyai.pdf

V.2. Az ügyészek feladatai

A német ügyész feladata, sok más európai ország ügyészéhez hasonlóan, az eljárás törvényes keretek közötti lefolytatásának biztosítása, valamint a közérdek érvényesítése. Szerepe a nyomozati szakaszban, valamint a bizonyítékok összegyűjtésében és vizsgálatában kiemelkedő. Ahhoz, hogy megfelelően tudjon helytállni az ügyben, előzetesen meghallgatja a tanúkat, majd a terhelt letartóztatása után dönt a vádemelésről.²⁴

Hűen az európai hagyományokhoz, Németországban is, az ügyészség hatásköre a büntetőeljárásra koncentrálódik. Ha a törvény nem rendelkezik másképp, az ügyészek szabálysértési ügyekben is eljárhatnak. A nyomozásban való részvétele kapcsán, az ügyésznek joga van további személyeket is igénybe venni, akik fölött utasítási jogosultsága van. Ilyen személyek pl. a *rendőrök*, a *vámtestek* és az *adóellenőrök*. Egy büntetőeljárás során, az elsőfokú bírósági tárgyaláson az ügyésznek fel kell olvasnia a vádiratot. Ezután kihallgathatja a vádlottat és a tanúkat is. A tárgyalás végén előadja vádbeszédét, melybe belefoglalja a tényállást, indítványozza a vádlott elítélését és bizonyos büntetés kiszabását. A bíróság elsőfokú döntése után az ügyésznek joga van fellebbezni. Az ügyész kötelezettsége, hogy a terhelttel kapcsolatosan ne csak a súlyosító, hanem az enyhítő körülményeket is figyelembe vegye, hogy aztán ezeket mérlegelve értékelje a jogi helyzetet.²⁵

VI. A déli szláv államok ügyészségei

VI.1. Szerbia

Alapvetően a déli szláv országok ügyészségei önálló és független igazságügyi szervek. Szerbiában *önálló államügyészség* működik. A szerb ügyészi szervezet hierarchizált, melyen belül köztársasági, kerületi és járási államügyészek tevékenykednek. Az *államügyészt*, a kormány erre vonatkozó javaslatát követően, a parlament választja hat évre. Minden államügyésznek van egy helyettese, akit három éves időtartamra a Népgyűlés választ meg az *Ügyészek Állami Tanácsának* javaslatára. Ez az Állami Tanács egy önálló szerv, amely tizenegy tagból áll, feladatuk pedig az ügyészek és ügyész helyettesek függetlenségének biztosítása. A tizenegy főből három személy hivatalánál fogva tagja a testületnek: a köztársasági főügyész, az igazságügy-miniszter és az illetékes parlamenti bizottság elnöke. A további nyolc tagot a *Népgyűlés* választja meg, megbízatásuk pedig öt évre szól. Az említett

²⁴ MEZEI PÉTER: *A német jogrendszer alapjai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talenti Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012. 150.p.

²⁵ https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

nyolc személy közül hatan vagy hivatásszerűen űzik az ügyészi szakmát vagy ügyész helyettesek (közülük az egyiket az autonóm tartományok valamelyikéből kell kiválasztani), a megmaradt két férőhely szerencsés birtokosai közül az egyik ügyvéd, a másik pedig jogi karon oktató egyetemi tanár vagy legalább tizenöt évi szakmai gyakorlattal rendelkező személy kell, hogy legyen. Ez a tanács formájában összeülő apparátus dönt az ügyész helyettesek jövőjét illetően a kinevezésekről és áthelyezésekről is. A *köztársasági főügyészt* ugyanúgy a Népgyűlés jelöli ki a kormány javaslatára, valamint az ügyben érintett parlamenti bizottság véleményének kikérése mellett. Mandátuma hat évre vonatkozik, ezáltal újraválasztható.²⁶

VI.1.1. A szerb ügyészek jogállása

A szerb ügyészek a főügyésznek és a Népgyűlésnek tartoznak felelősséggel. Ahogy már a korábbiakban is említésre került, a szerb ügyészség erősen hierarchizált, ezért azok az ügyészek, akik alacsonyabb szinten állnak és ezáltal nem a főügyésznek felelősek (vagyis nem hivatásos ügyészek), ők a ranglétrán felettük állónak tartoznak beszámolási kötelezettséggel. A köztársasági államügyész a Népgyűlésnek nemcsak saját munkájáért, hanem a felügyelete alá tartozó ügyészi rendszer tevékenységéért is felelősséggel tartozik. Az államügyész-helyettesek felettesüknek, az államügyésznek tartoznak felelősséggel, feladatuk pedig hogy ellássák az általa rájuk bízott feladatokat.²⁷

VI.2. Horvátország

Horvátországban az ügyészség önálló és független igazságügyi hatóság, amely a Horvát Köztársaság nemzeti vagyonának jogi védelmét szolgálja, köteles a bűncselekmények elkövetőivel szembeni fellépésre, valamint jogorvoslati lehetősége van az Alkotmány és más jogszabályok megvédése érdekében. Az ügyészségi szervezet a *Horvát Köztársaság Államügyészségének* képeben realizálódik. Ezen intézmény hatásköre a Horvát Köztársaság egész területére kiterjed.²⁸

A horvát ügyészség a feladat-és hatáskörét az Alkotmány, a különböző jogszabályok, a Horvát Köztársaság jogrendjének szerves részét képező nemzetközi egyezmények, valamint az Alkotmánnyal, a nemzetközi szerződésekkel és a Horvát Köztársaság jogforrásaival

²⁶HEKA LÁSZLÓ: *A dél-szláv államok jogrendszereinek kihívásai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa. Pro Talentis Universitatis Alapítvány*, Szeged, 2012. 191.p.

²⁷HEKA 2012, 191.p.

²⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

egységes harmóniában álló egyéb rendelkezések alapján gyakorolja.²⁹

A horvát ügyészekkel szemben különböző képesítési kritériumokat támasztott a jogalkotó. Eszerint jogi egyetemen szerzett diplomával vagy mesterfokozattal kell rendelkezniük, valamint sikeres horvátországi jogi szakvizsgát kell tenniük.³⁰

Az Államügyészség mellett létezik még húsz megyei és hatvan járási, más néven városi ügyészség is.³¹

A megyei ügyészi apparátusok (*županijska državna odvjetništva*) megyei vagy kereskedelmi bíróságok mellett kaptak helyet, míg a városi ügyészségek (*općinska državna odvjetništva*) egy vagy több városi bíróság illetékességi területén belül működnek.³²

Az Államügyészség élén a főállamügyész áll, akit négy éves időtartamra választ meg a parlament a kormány javaslatára, az illetékes országgyűlési bizottság előzetes hozzájárulását követően. Az államügyészek helyetteseit az *Államügyészi Tanács* nevezi ki és döntést hoz az őket érintő fegyelmi ügyekben. Ez az intézmény dönthet az ügyészek felmentéséről is. A Tanács tagjait a parlament képviselői választják meg. A helyettes államügyészek, kinevezésüket követően először határozott időtartamra (öt év) kapják megbízatásukat, ezt követően pedig határozatlan ideig szól mandátumuk.³³

VI.3. Macedónia

Macedóniában egységes és önálló az ügyészi intézmény. Az államügyészt a törvényhozó testület, azaz a parlament választja meg, mandátuma hat évre szól. Mivel az államügyész a törvényhozásnak tartozik felelősséggel, ez a szerv fel is mentheti az ügyészt hivatalából. A közvádlót továbbá mentelmi jog illeti meg.³⁴

VII. Skandinávia ügyészi apparátusai

VII.1. Svédország

VII.1.1. A svéd ügyészség szervezete

Svédországban az ügyészi szervezetnek két ága figyelhető meg. Az egyik a *svéd ügyészség* (*Åklagarmyndigheten*), a másik pedig a *Gazdasági Bűnözés Elleni Küzdelem Hivatala*

²⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

³⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

³¹HEKA 2012, 191.p.

³²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

³³HEKA 2012, 191-192.p.

³⁴HEKA 2012, 192.p.

(*Ekobrottsmyndigheten*). Az előbbi szerv vezetője a legfőbb ügyész, az utóbbit pedig a főigazgató irányítja. Mindkét hatóság közvetlenül a kormánynak, azon belül is az Igazságügyi Minisztériumnak van alárendelve. Ahogy Magyarországon, úgy Svédországban is a *legfőbb ügyész (Riksåklagare)* tekinthető az ügyészség első emberének, aki irányítása és felügyelete alatt tartja az egész szervezetet. Emellett felelősséggel tartozik nemcsak a jogfejlődésért és a jogbiztonságért, hanem a Legfelsőbb Bíróság működéséért is. A legfőbb ügyész monopolhelyzetben van azáltal, hogy kizárólag ő indíthat és folytathat le eljárást a svéd bírósági szervezetrendszer legfelső szinten lévő fórumánál. Ugyanakkor a Legfelsőbb Bíróságon való képviselete céljából kijelölhet egy ügyész helyettest vagy egy másik ügyészt.

35

Az ügyészi hivatásokat illetően különbséget kell tenni *főügyész, vezető ügyész, ügyész és körzeti ügyész* között. Az ügyészségben folyó tevékenység meghatározott hányadának ellátása a vezető ügyész kötelezettsége. Az ügyészt a legfőbb ügyész nevezi ki és menti fel hivatalából. Ezek az ügyészek az egyes, meghatározott szakterületekre szakosodott körzeti ügyészekkel dolgoznak együtt a körzeti ügyészségeken. Jelenleg Svédországban 32 ilyen, körzeti jellegű ügyészi apparátus található, amelyek élén egy-egy főügyész tevékenykedik. Ezek mellett találkozhatunk még három nemzetközi és négy országos ügyekkel foglalkozó ügyészséggel is, amelyek speciális ügyekkel foglalkoznak.³⁶

VII.1.2. A svéd ügyészek jogállása, valamint feladat-és hatásköreik

Svédországban az ügyészek jogállását tekintve meglehetősen nagy eltérés mutatkozik a többi európai ország ügyészi rendszeréhez képest, ugyanis a svéd ügyészek abszolút függetlenek. Ez a tény abban mutatkozik meg, hogy a felettes ügyész nem határozhatja meg, hogy a számára beosztott ügyész milyen jellegű döntéseket hozzon és nem is befolyásolhatja őt ezen a téren.³⁷

Az ügyészi feladatkörök közül a három legfontosabbat érdemes kiemelni. Az egyik ilyen teendő, hogy irányítja a büntetőügyekben folytatott nyomozást, a második a vádemelésről való döntés, valamint eljár a bírósági tárgyaláson. Vagyis tulajdonképpen ebben a tekintetben egyezés mutatkozik a svéd és a részletesen elemzett európai államok ügyészi kötelezettségei között.³⁸

³⁵https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

³⁶https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

³⁷https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

³⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

Alapvetően a súlyosabb jellegű bűncselekmények elkövetése esetén vezeti az ügyész az előzetes nyomozást, amennyiben megalapozott az elkövető bűnössége. Ez azért alakult így, mert Svédországban a kisebb tárgyi súlyú bűntettek felgöngyölítését a rendőrtisztek végzik. Tevékenysége során az ügyésznek biztosítani kell a deliktum megfelelő felderítését. Az ügyészi szakma fontos szektora az ügyek előkészítése, a vádemelés, valamint a vád bíróságon való képviselése. Az ügyész meghatározza a büntetőeljárás kereteit is azáltal, hogy megfogalmazza a vádemelési határozatot és tipizálja a bűncselekményt.³⁹

VII.2. Dánia

VII.2.1. A dán ügyészi rendszer

Dániában az ügyészség apparátusa a *Dán Ügyészségi Szolgálat* képében jelenik meg. Ez a hatóság, a svéd rendszerhez hasonlóan, az államügyészek felügyeletét is ellátó, Igazságügyi Minisztérium alárendeltségében áll. A szolgálat részét képezi az ügyészség igazgatója, az államügyészek és a rendőrfőnökök. Az ügyészség első embere Dániában is a *legfőbb ügyész*, aki nemcsak hogy képviseli a vádat a Legfelsőbb Bíróságon, hanem a Büntetőügyeket Felülvizsgáló Bizottság értekezletein is részt vesz és a többi ügyész feletteseként felületi munkájukat. Ezek mellett a legfőbb ügyész az államügyész által megfogalmazott határozatok ellen benyújtott panaszokat is elbírálja első fokon.⁴⁰

Az Ügyészségi Szolgálat célja, hogy megvédje a törvényes eljárást és biztosítsa a tisztességes eljárást minden egyes büntetőügyben. A tárgyilagosság, a függetlenség és az integritás magas fokú eszméin alapul a hatóság filozófiája. Jelenleg ez az ügyészi apparátus körülbelül 1100 alkalmazottat foglalkoztat.⁴¹

VII.2.2. Az ügyészek kötelezettségei

A Dán Ügyészségi Szolgálat feladat-és hatásköréit a *dániai igazságszolgáltatási igazgatásról szóló törvény* 10. része tartalmazza. Ennek értelmében a legfontosabb kötelezettség a rendőrséggel összhangban folytatott *bűnüldözés*. Emellett garantálnia kell, hogy a bűnösöket és ne az ártatlanokat üldözzék. Ezzel a jelentős előírással a törvény a tárgyilagosság elvének érvényesülését tudja biztosítani. Az ügyészségnek továbbá figyelembe kell vennie az ügyek sürgősségét is és ezt mérlegelvén kell azokkal foglalkozniuk.⁴²

³⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁴⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

⁴¹<https://www.anklagemyndigheden.dk/en/about-the-prosecution-service>

⁴²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

A regionális, egy-egy területre kiterjedő illetékességgel rendelkező államügyészek nagy szerepet kapnak a közbírói tevékenység ellátásában, hiszen ők foglalkoznak a felsőbírósági büntetőügyekkel, felügyeletet gyakorolnak a rendőrfőnökök által végzett teendők felett, elbírálják az ellenük megfogalmazott panaszokat, valamint ellátják a büntetőügyi kártérítési ügyekkel és a rendőrség ellen benyújtott sérelmekkel kapcsolatos munkát is.⁴³

Az országos illetékességű ügyészek súlyos, nagyobb perértékű, gazdasági bűncselekményekkel foglalkoznak, feladatuk a vádemelés. A főügyész látja el a súlyos nemzetközi deliktumokkal összefüggő teendőket, üldözi az ilyen jellegű bűncselekmények elkövetőit. Ilyen például a népirtás, valamint az emberiség elleni és a háborús bűntettek. Ahogy már fentebb említésre került, a rendőrségnek is komoly szerepe van a bűnüldözéssel kapcsolatos feladatok ellátásában. Ezt a megállapítást támasztja alá az, hogy első fokon a rendőrfőnökök képviselik a vádat a városi bírói fórumokon, ezért felelősséggel tartoznak az adott körzet által folytatott nyomozati és vizsgálati tevékenységért, valamint a helyi ügyészi szervek zavartalan működéséért.⁴⁴

VII.3. Finnország

VII.3.1. A finn ügyészi apparátus

Finnországban az ügyészség elsődleges vezetője a *legfőbb ügyész*, akit az Alkotmány főügyészként jelöl meg.⁴⁵

A főügyész ügyészként olyan ügyekben jár el, amelyeket a törvény a hatáskörébe utal és amelyeket ő maga átvesz. A főügyész feladata továbbá az ügyészség jogi minőségének és következetességének feljavítása. Kinevezi a kerületi ügyészeket, részt vesz a jogszabályok kidolgozásában, általános utasításokat ad az ügyészeknek és felügyeli a neki alárendelt közbírókat. Jelenleg *Raija Toiviainen* a finn legfőbb ügyész.⁴⁶

A finn ügyészi szervezetrendszer két szintjét lehet megkülönböztetni. Az egyik szint a *Főügyész Hivatala*, amely a központi szerv, a másik szintet pedig a *helyi ügyészségek* adják, amelyből az országban tizenöt található. Ezeket a helyi ügyészségeket a *kerületi főügyészek* vezetik. Vannak továbbá kerületi főügyész-helyettesek és kerületi ügyészek is. Az ügyészi apparátus összesen 581 személyt foglalkoztat, közülük 381 ügyész.⁴⁷

⁴³https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

⁴⁴https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

⁴⁵https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁴⁶<https://www.valtakunnansyyttajanvirasto.fi/en/index/valtakunnansyyttajanvirasto/valtakunnansyyttaja.html>

⁴⁷https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

Finnországban az ügyészek szinte kivétel nélkül a vádhatóság általános képviselőinek képében jelennek meg, legfontosabb hatáskörük pedig az, hogy vádat emeljenek az illetékességi területükön elkövetett deliktumokkal kapcsolatosan. Az ügyész mellett a vádhatóságnak vannak különleges megbízottai is. Ilyen például a parlamenti ombudsman, akinek csak bizonyos meghatározott ügyekben van joga vádat emelni.⁴⁸

VII.3.2. Az ügyészek szerepe

Finnországban az ügyészség legjelentősebb feladata, hogy megállapítsa a bűncselekmény elkövetőjének büntetőjogi felelősségét, úgy, hogy ezzel az érintett jogalanyok jogbiztonságát és a közérdeket nem sérti. Az ügyész állami tisztségviselőnek tekinthető, aki az adott deliktumhoz olyan jellegű jogkövetkezményt rendel, amely megfelel a finn jogalkotás által alkotott törvényeknek, rendelkezéseknek. Az ügyészi szervezet teljes mértékben független a finn igazságszolgáltatáson belül. Nagyon fontos kritérium az ügyésszel szemben hogy minden egyes ügyben pártatlan maradjon és a rá bízott ügyeket lehetőség szerint késedelem nélkül, hatékonyan lássa el. Ezek mellett minden közvádlnak figyelembe kell vennie a legfontosabb igazságszolgáltatási alapelveket is, vagyis a tisztességesség, a szakértelem és a jólét különböző értékeit.⁴⁹

Úgy gondolom érdemes megjegyezni, hogy a finneknél az ügyész ténylegesen közvádlnaként tevékenykedik, amely tényt az is alátámasztja, hogy az ügyész, amikor egy büntetőügyben eljár, nem a saját érdekeit, céljait tartja szem előtt, hanem a társadalom nevében, annak érdekeit védve működik.⁵⁰

Statisztikák alapján megállapítható, hogy Finnországban, éves szinten a helyi ügyészségek foglalkoznak a büntetőügyek legnagyobb részével. Ez évente mintegy 80000 eljárást jelent. A Főügyészi Hivatal munkaképessége ennél jóval csekélyebb, hiszen az ott dolgozók csupán a fajsúlyosabb, nagyobb perértékű ügyekre fordítanak figyelmet.⁵¹

A bűncselekmények feltárása, vagyis a nyomozati szakasz a rendőrség hatáskörébe tartozik. Miután a rendőrök hivatalosan is lezárták a nyomozást, a deliktum elkövetésének részleteiről készített anyagot megküldik az ügyészségnek, aki mérlegelve a konkrétumokat, értékeli a vádat. A vádértékelés azt jelenti, hogy az ügyész tüzetesen megvizsgálja, hogy a bűncselekmény kapcsán megfelelő számú és mennyiségű bizonyíték áll-e rendelkezésre,

⁴⁸https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁴⁹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁵⁰https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁵¹https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

ahhoz, hogy eredményesen tudjon vádat emelni a gyanúsítottal szemben. Amennyiben nincs elegendő bizonyíték vagy például a deliktum elévülése miatt nem lehet vádat emelni, akkor az ügyész annyiban hagyja. Ha azonban úgy gondolja, hogy az ügy első ránézésre (*prima facie*) kézenfekvő, akkor köteles az elkövetővel szemben kezdeményezni a vádemelést.⁵²

VIII. Az ügyészség Magyarországon

VIII.1. Az ügyészség kialakulása hazánkban

Hazánkban évszázados múltra tekint vissza az ügyészség intézménye. Már a XV. században megjelent a királyi jogügyigazgatói tisztség és a tiszti főügyész intézménye, aki a vármegye vezetésének munkáját segítette jogi tanácsaival. Nagy előrelépést jelentett, amikor az *1871. évi XXXIII. törvénycikk* létrehozta a *királyi ügyészséget*, amely a napóleoni modellt követve egységes szervezatként épült fel és az igazságügy-miniszter alárendeltségében állt. A rendszer alapját képezték a királyi főügyészek vezetése alatt működő kerületek, valamint a koronaügyész.

A második világháborút követően felállításra kerültek a *népügyészségek*, majd a szovjet hegemonia hatására megszűnt a kontaktus az ügyészség és az igazságügy-miniszter között. Innentől kezdve gyakorlatilag önálló intézményként működött az ügyészség Magyarországon, mely szervezet, jelentős szerepet játszott a közigazgatásban és a gazdasági életben. Ezt követően az 1989 októberében hatályba lépő Alkotmány kiépítette a független ügyészséget.⁵³

VIII.2. Az ügyészi intézmény 1848-ig

A középkor óta a *jogügyigazgatói tisztség* királyi szervként működött és a Szent Korona, valamint a király képviselte volt a feladata. Ez a szerv 1774-től hivatali apparátussal párosult.⁵⁴ A XVI. század előtt a vádhatósági feladatokat elsődlegesen a sértett látta el, halála esetén örököse, hozzátartozói. Az 1500-as évek második felétől kezdődően a királyi jogügyek igazgatójára hárult a vád képviselésének feladata a királyi tábla előtt. A XVI-XVII. században megjelentek a választott *tiszti ügyészek*, akik a törvényhatóságokban működtek. Feladataik közé tartozott az árvák, gyámoltak jogainak védelmezése, a büntetőeljárásban a vádemelés és a vádképviselés, valamint a büntetés végrehajtásának ellenőrzése és a végrehajtás törvényességének felügyelete. A tiszti főügyész a klasszikus értelemben vett ügyészi

⁵²https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

⁵³VARGA ZS. ANDRÁS: *Ügyészség*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 338-339.p.

⁵⁴<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete>

feladatok mellett, ügyvédi szerepkört is elláthatott, magánszemélyek jogi képviselőjeként.⁵⁵ Deák Ferenc mint igazságügy-miniszter *országos közvádlokat* nevezett ki, ezzel pedig megkezdődhetett az ügyészi szervezet bíróságoktól való elkülönülése, mind személyileg, mind szervezetileg.⁵⁶⁵⁷

VIII.3. Ügyészség a magyar polgárosodás időszakában

A szabadságharcot követően, a neoabszolutizmus időszakában jelentős változások következtek be az ügyészség szervezetében a feudális korszakhoz képest, hiszen ekkorra már egy állam által megszervezett ügyészi szervezet épült ki, amely a királyi hatalmat reprezentálta. A tiszti ügyészek intézménye megszűnt és az 1850. évi igazságügy-miniszteri rendelet értelmében, helyét átvette az *állami ügyészi szervezet*. Irányítását központilag, a Bécsben székelő igazságügy-miniszter látta el. Ezek a vádhatósági intézmények a bírósági szervezettrendszer egyes fokozatai mellett működtek. Felülről lefelé haladva, a főtörvényszékek mellett a *főügyész (Oberstaatsanwalt)*, a törvényszékek mellett az *ügyész (Staatsanwalt)*, a járásbíróságoknál pedig az *ügyészhelyettesek (Staatsanwalt-Substitut)* dolgoztak.⁵⁸ Az államügyészek polgári-és büntetőügyekben egyaránt szerepet kaptak. Az ügyészség történetében kiemelkedő jelentőségű az 1869. évi törvény, amely a kiegyezést követően szegregálta a közigazgatást és az igazságszolgáltatást.⁵⁹

Az 1871. évi XXXIII. törvény a királyi ügyészségről (továbbiakban Kütv.) forradalmi változásokat hozott az ügyészség életében. Ezen rendelkezés a bírósági rendszertől függetlenül működő vádhatóságokat állított fel. Az említett törvény indokolása szerint: „*oly közegnek felállítása, mely a közvádat képviselje, múlhatatlanul szükséges.*”⁶⁰ Ezzel párhuzamosan pedig kiépült az az *ügyészi szervezeti hierarchia*, ami struktúrájában jelentős hasonlóságokat mutat a bírósági szervezettel. A legmagasabb szintről haladva, a Kúria mint az igazságszolgáltatási rendszer csúcsa mellett a *koronaügyész és helyettesei*, az ítéletábrák mellett a *főügyészek és főügyész-helyettesek*, a törvényszékek mellett az *ügyészek és alügyészek* működtek. Az apparátus tagjai kinevezésüket a királytól, járandóságukat pedig a kincstártól kapták. Mint látható, ezen rendelkezés nem szólt a legalsó szinten lévő

⁵⁵<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁵⁶BÓDINÉ BELIZNAI KINGA-MEZÉY BARNA: *Az ügyészi intézmény*, in: MEZÉY BARNA (szerk.): Magyar alkotmánytörténet. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 204.p.

⁵⁷<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁵⁸BÓDINÉ-MEZÉY 2003, 432.p.

⁵⁹<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁰<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

járásbíróóságok mellett tevékenykedő ügyészekről, róluk a későbbiekben esik szó.⁶¹

Mindenképpen érdemes említést tenni a magyar királyi ügyészségi rendszer megteremtőjéről, *Kozma Sándorról*, aki nemcsak az első főügyész volt Magyarországon, hanem a fent részletezett törvény megalkotója is. Gyakorlatilag az ügyészség országos vezetője volt, így hatásköre az egész országra kiterjedő volt. Feladata volt többek között az ország büntetés-végrehajtási intézeteinek átfogó ellenőrzése, amely teendőt olyan elszántsággal és odaadással végzett, hogy a mai napig is kiérdemelt emlegetik a „*börtönök atyjaként*”.⁶² *Kozma Sándor*, az ügyészi szervezet abszolút úttörőjeként, tevékenységével megbecsülést és rangot szerzett nemcsak az apparátusnak, hanem az ügyészi hivatásnak is.⁶³

Az 1871. évi szabályozás amiatt is nagy jelentőséggel bírt, mert megtartotta a tiszti ügyészi intézményt megyei és városi szinten, míg azelőtt az 1850-1867 közötti osztrák abszolútizmus eltörölte ezt a tisztséget. Jelenlétük ellenére azonban hatáskörük jelentősen leszűkült, hiszen kizárólag vagyonperekben járhattak el.⁶⁴ 1872. január 1-jén az ügyészségek megkezdtek a munkájukat. Ezen a napon az ügyészeknek esküt kellett tenniük, amelynek szövege évtizedeken át változatlan maradt, némi eltérés azonban mégis megmutatkozott, hiszen az esküvel is igazodni kellett az adott kor állam-és kormányformájához egyaránt. Az ügyész fogadalma: „*a törvényeket és rendeleteket megtartom, a hivatali titkot senkinek fel nem fedezem. Elöljáróim iránt engedelmességgel viseltetem, a hivatalos meghagyásokat lelkiismeretesen teljesítem, tisztemben pontosan, híven és serényen eljárók, a reám bízott ügyekben félretevén mindennemű mellétekintetet, gyűlöletet, félelmet vagy kedvezést, egyedül a törvényes igazságot tartandom szemem előtt.*” A királyi ügyészség elsősorban büntető eljárásokban kapott hatásköröket, emellett pedig a szervezet felügyelte a büntetés-végrehajtási intézeteket is. Az ügyészek számára irányadó szabályokat a Kütv., valamint az igazságügy-miniszter vagy a főügyész által kiadott állásfoglalások és utasítások tartalmazták. Ezekkel együtt természetesen az adott kor bírói gyakorlata is nagy hatással volt a közvádlok munkájára.⁶⁵

Az idő előrehaladtával, a dualizmus éveiben, a királyi ügyészség jogköre egyre szélesebbé vált, hiszen az ügyészek ekkor már az ügyvédekkel, valamint a közjegyzőkkel szemben kezdeményezett peres eljárásokban is részt vehettek, sőt a közjegyzői munka kulcselemét

⁶¹BÓDINÉ-MEZEY 2003, 432-433.p.

⁶²https://hu.wikipedia.org/wiki/Kozma_S%C3%A1ndor

⁶³<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁴BÓDINÉ-MEZEY 2003, 432-433.p.

⁶⁵<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

jelentő biztosíték felett is felügyeleti jogot gyakoroltak.⁶⁶

A következő jelentőségteljes dátum 1896, amikor a Bűnvádi perrendtartás hatálybalépésével a *koronaügyészi* állás került betöltésre. A koronaügyész feladata a Kúria előtti vádképviselő volt valamint hatáskörébe tartozott a jogegységi perorvoslatokkal kapcsolatos eljárás lefolytatása is, utasítási és felügyeleti joggal viszont nem volt felruházva. A XIX. század utolsó éveiben olyan törvények elfogadására került sor, amelyek rögzítették, hogy a járásbíróságok mellett az *ügyészi megbízott* működik, aki azonban nem volt tagja az ügyészi rendszernek. Ennek ellenére ő is az igazságügy-minisztertől kapta megbízatását. Az ügyészi megbízotti tisztséggel kiegészítésre került a hierarchizált ügyészségi szervezet.

1918-ban a Népköztársaság kikiáltásával a törvényszékek mellett államügyészségek, az ítéletábrák oldalán a főállamügyészségek, a Kúriánál pedig a Legfőbb Államügyészség működött.

1920-tól (1871 után újra) *királyi ügyészség* néven tevékenykedett az ügyészi szervezet, ezzel helyreállításra került a jogfolytonosság. Érdekes, hogy az 1920. évi 20. törvénycikk a bírókat és az ügyészeket egyfajta rangsorba sorolta, amely a javadalmazásukkal függött össze. Ez alapján hat fizetési kategória került megállapításra, a fokozatokon belül pedig meghatározott várakozási idő letelte után lehetett feljebb kerülni. Jelentős beavatkozást jelentett az, hogy ezt a várakozási időt az igazságügy-miniszter lerövidíthette, ezzel befolyást gyakorolva az ügyészekre.⁶⁷

1945 után az állami szervek nagy része a sztálinista irányvonalat követő, kommunista, Magyar Dolgozók Pártjának (MDP) kezébe került, amelynek következtében megkezdődött a jogrendszer szovjet mintára történő megreformálása. Elkezdődött egyfajta elbocsátási hullám, az úgynevezett „*B listázási eljárás*”. Mintegy 80000 ember került B listára, vagyis kaptak „elbocsátható” státuszt.^{68 69}

VIII.4. Az 1949. évi XX. törvény

Az 1949. évi XX. törvény, a Magyar Népköztársaság Alkotmánya nem fejt ki konkrétan, hogy mi az ügyészség feladat-és hatásköre, valamint az ügyészi intézmény legfőbb céljait, értékeit sem taglalja, ezek helyett a legfőbb ügyész meghatározására fókuszál.

A 42. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy: „A törvényesség megtartása felett a Magyar

⁶⁶<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁷BÓDINÉ-MEZEY 2003, 432-433.p.

⁶⁸<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete/>

⁶⁹<https://hu.wikipedia.org/wiki/B-lista>

Népköztársaság legfőbb ügyésze őrökdi.” Ez azt jelenti, hogy az ügyészi szervezet első embere, az egyes minisztériumok, a nekik alárendelt intézmények, hatóságok, hivatalok, valamint a helyi államhatalmi szervek és az állampolgárok betartsák a törvények releváns rendelkezéseit. Ezek mellett, a törvény értelmében a legfőbb ügyész köteles gondoskodni arról, hogy minden olyan cselekményt, tettet illetve tevékenységet, amely a Magyar Népköztársaság rendjét, biztonságát és függetlenségét sérti vagy veszélyeztet, következésképpen üldözni fogják.⁷⁰

Az 1949. évi Alkotmány értelmében a legfőbb ügyész az országgyűlésnek tartozik felelősséggel, hiszen ez a törvényhozó testület választja meg őt, mandátuma pedig hat évre szól. Megbízatása alatt vezeti és irányítja az ország ügyészi szervezetrendszerét, valamint kinevezi az ügyészeket is. Fontos rögzíteni a 44. §-t, amely kimondja, hogy „Az ügyészek az államigazgatási és a helyi államhatalmi szervektől *függetlenül* járnak el.” A későbbiekben részletes említést fogok tenni az *ügyészi függetlenség* problematikájáról.⁷¹

VIII.5. Az 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

Az 1989. évi XXXI. törvény, vagyis a Magyar Köztársaság Alkotmányának XI. fejezet 51. § (1) bekezdése szerint: „*A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következtében üldözéséről.*” Az Alkotmány rendelkezése szerint az ügyész bizonyos jogokat gyakorol a nyomozásban, képviseli a vádat a tárgyaláson és biztosítja a büntetés-végrehajtás törvényességét. Emellett törvénysértés esetén fellép a törvényesség védelmezőjeként is. Az 1989. évi Alkotmány 52. §-a továbbá rögzíti a legfőbb ügyész megválasztásával és felelősségével kapcsolatos szabályokat is. Az 53. § értelmében az ügyészeket a legfőbb ügyész nevezi ki, valamint a közvádlók összeférhetetlenségével kapcsolatosan, az ügyészek nem lehetnek politikai párt tagjai és semmilyen politikával összefüggő tevékenységet nem folytathatnak.⁷²

Az Alkotmány a jogvédelemről való gondoskodást rögzítette az ügyészség mint közhatalmat gyakorló jogalkalmazó intézmény elsődleges feladatául. Ezt a jogvédelmet a hozzá rendelt feladat- és hatáskörök ellátása során kell biztosítani.⁷³

⁷⁰<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=94900020.TV×hift=ffffff4&txrefere=00000001.TXT>

⁷¹<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=94900020.TV×hift=ffffff4&txrefere=00000001.TXT>

⁷²<https://alkotmanybirosag.hu/alkotmany-1989/>

⁷³VARGA 2016, 342.p.

Az 1989. évi Alkotmány még további védendő területeket is megjelölt az ügyészség számára, vagyis az *alkotmányos rendet*, valamint az *ország biztonságát és függetlenségét*. Alkotmányos rend alatt az Alkotmányon alapuló jogrendet, valamint az alkotmányos apparátusrendszert és annak jogszerű, hatékony működését kell érteni. Ennek védelmét a büntetőeljárás nélkülözhetetlen eszközével lehet garantálni, és mivel büntetőügyről van szó, ennek anyagi jogi kereteit a Büntetőtörvénykönyv (Btk.) biztosítja. Az állam biztonsága az ott élők társadalmi, gazdasági, fizikai és vagyoni állapotának fenyegetettségétől való mentességét foglalja magában. Az ország függetlensége pedig a szuverenitás elemi részét, az *önálló államiséget* jelenti. Ez a meghatározás magában rejti a belső önrendelkezést, az önazonosság biztosítását, a területi épséget, a kulturális erények kiválasztását és az adott államban élők szabadságát. A függetlenség védelme alatt lehet még érteni az autonómiát és az állam folytonosságát szimbolizáló jelképek, ereklyék (pl. Szent Korona) védelmét.⁷⁴

VIII.6. Az ügyészség feladatai, hatáskörei

Az ügyész, hasonlóan a többi igazságszolgáltatási szervhez, az állam jogi hatalmát jeleníti meg. Az ügyészség szerepe elsősorban a büntetőügyekre koncentrálódik, feladata ugyanis az állam nevében a vád képviselete. Ez azt jelenti, hogy az ügyész a bűncselekmény elkövetőjével szemben büntetési javaslatot tesz és ezen álláspontját képviseli az illetékes bíróság előtt. Általánosságban a közösség érdekeit képviseli és célja ezen jogok és érdekek érvényre juttatása. Országunként olykor komoly eltérések lehetnek az ügyészi feladatok terjedelmével kapcsolatosan, hiszen vannak államok, ahol szélesebb hatáskört kapnak, és van ahol szűkebb a mozgásterük.⁷⁵

A XIX. század végén a Bünvádi perrendtartás is rendelkezett az ügyészség hatásköréről. Eszerint az ügyészek részt vehettek fegyelmi eljárásokban, felügyelték a törvényszéki fogházakat, egy korábbi, 1894-es törvény értelmében pedig házassági semmisségi pereket is indíthattak. Sőt, egy 1912-ben született törvény alapján háborús időszakban a különböző sajtótermékek cenzúrázására is jogosultak voltak. Ezek mellett az ügyészség a nyomozati szakasszal kapcsolatos feladatoknak is szerves részét képezte, ide sorolva a terhelt kihallgatását, valamint az ügy áttételét. A büntető perrendtartás értelmében az ügyész legfontosabb feladata a nyomozati szakaszból kilépve, az eljárás során a közvád képviselete.⁷⁶ Az ügyészségről szóló *2011. évi CLXIII. törvény* (a továbbiakban: Ütv.) a korábbi

⁷⁴VARGA 2016, 342-343.p.

⁷⁵POKOL BÉLA: *Jogi alaptan*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2000. 20-21.p.

⁷⁶BÓDINÉ-MEZEY 2003, 433.p.

Alkotmányhoz hasonlóan határozta meg az ügyészi intézmény feladatait. Az Ütv. 2. § (1) bekezdése taxatív rögzíti ezeket a hatásköröket. A teljesség igényével ide sorolható az *ügyészségi nyomozás* feladatköre, *a nyomozás feletti felügyelet*, valamint az eljárás említett szakaszával kapcsolatosan *egyéb jogköröket is gyakorol*. Közvádlokként feladata a *vádemelés gyakorlása, a törvényesség felügyelete, bíróságok peres és nem peres eljárásaiban való részvétel*. Továbbá *elősegíti, hogy a hatósági jogkörrel bíró szervek betartsák a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit*, figyelmet fordít a *kiskorúak által, illetve sérelmükre elkövetett bűncselekmények üldözésére, elvégzi a nemzetközi szerződésekből ráháruló feladatokat*, és *ellátja a tevékenységi körébe eső ügyek képviselét*.⁷⁷

Az ügyészség nyomozati feladatköreivel kapcsolatosan a 2017. évi XC. törvény (Büntetőeljárás Törvény) az irányadó. A nyomozás felett gyakorolt felügyelet azt jelenti, hogy az ügyész őrző szemeivel kíséri, hogy az illetékes hatóság a nyomozást a jogszabályok betartása mellett végzi-e. A vádemelés mint az ügyészség egyik legjelentősebb hatásköre, magában foglalja a vád képviselét a bírósági tárgyaláson, valamint adott esetben él a rá ruházott jogorvoslati jogosítványokkal. Az előbb említésre kerülő törvényességi felügyelet a büntetések, mellékbüntetések, intézkedések, a kényszerintézkedések, az utógondozás és a különböző bűnügyi, szabálysértési határozatok adatbázisának végrehajtásáról szóló jogszabályok vonatkozásában áll fenn. A kiskorúakkal kapcsolatos hatásköreit tekintve, az ügyész közreműködik a kiskorúak jogainak érvényesítése során és a gyermekvédelem érdekében megteszi a szükséges eljárás-kezdemenyező lépéseket.⁷⁸

Az ügyészségnek igazságszolgáltatási hatásköre mellett közérdekű feladatai is vannak. Az Ütv. ezeket a teendőket külön nem szabályozza, azonban a törvény 26. § (1) bekezdése alapján az ügyész peres és nem peres eljárások megindításával, hatósági eljárások kezdeményezésével és jogorvoslat előterjesztésével gyakorolja ezt a tevékenységi kört.⁷⁹

VIII.6.1. Az ügyészi szervezet az igazságszolgáltatásban

Szervezetét tekintve: „*Az ügyészség független, csak a törvényeknek alárendelt önálló alkotmányos szervezet.*” [ahogy a 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) 3. § (1) bekezdése is kimondja]. Az ügyészség szervezeti felépítése jelentős hasonlóságokat mutat a bírósági szervezetrendszerrel, emiatt pedig megállapítható, hogy a legfőbb szervezési elv a *területi tagozódás*. Ez alapján az Ütv. 8. § (1) bekezdése meghatározza Magyarország ügyészi

⁷⁷https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100163.TV

⁷⁸<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100163.TV>

⁷⁹<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4483.pdf>

szerveit, amelyek a következők: a rendszer csúcsán áll a *Legfőbb Ügyészség*, ezt követik a *fellebbviteli főügyészségek*, majd a *főügyészségek*, amelyek megyei és fővárosi szinten helyezkednek el, és végül a *járási ügyészségek* találhatóak a hierarchia legalsó szintjén.⁸⁰

A *Legfőbb Ügyészség* élén a *legfőbb ügyész* áll, aki emiatt az ügyészi szervezet első emberének tekinthető. A legfőbb ügyész személyére a köztársasági elnök tesz javaslatot, majd ez alapján az Országgyűlés választja meg. Megválasztásához az összes országgyűlési képviselő kétharmadának szavazata szükséges, ezt a fajta többséget nevezzük „nagykétharmadnak”.

Természetesen ahhoz, hogy valaki legfőbb ügyész legyen, meghatározott feltételeket kell teljesítenie. Így például választójoggal rendelkező, magyar állampolgárnak kell lennie, aki büntetlen előéletű és szakmai alkalmassága (egyetemi jogi végzettség és jogi szakvizsga letétele) is megfelelő. A legfőbb ügyész jogállásáról a 2011. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Üjt.) jelent iránymutatást. Az Üjt. 44-49. §-ai szigorú összeférhetetlenségi szabályokat rögzítenek a legfőbb ügyésszel szemben, emellett vagyonnyilatkozat megtételére kötelezi évenkénti rendszerességgel. A legfőbb ügyészt az országgyűlési képviselőkhöz hasonlóan *mentelmi jog* illeti meg. A felelősségi szabályokat tekintve az Alaptörvény rendelkezései szerint a legfőbb ügyész és vele az ügyészségi szervezet, nincs alárendelve sem az Országgyűlésnek, sem más alkotmányos szervnek. A legfőbb ügyész interpellálhatósága már az Alkotmány 2010. évi módosításának értelmében megszűnt.

Megbízatásának megszűnése három különböző okból következhet be. Ezen okok közül kettő objektív, vagyis a legfőbb ügyész akaratnyilvánításától függetlenek. Az egyik esetkör az, amikor a legfőbb ügyész hetvenedik életévének betöltése, halála vagy megbízatási időtartamának letelte, valamint választójogának elvesztése esetén szűnik meg hivatala. A másik, ha azért ér véget megbízatása, mert a legfőbb ügyészt bíróság jogerősen szabadságvesztésre ítéli, közérdekű munkát vagy közügyektől való eltiltást szabnak ki ellene, illetve kényszergyógykezelését rendelik el. A harmadik lehetőség azonban függ a legfőbb ügyész akaratától, ugyanis megszűnhet hivatala, ha lemond, valamint ha országgyűlési, európai parlamenti vagy önkormányzati képviselővé, polgármesterré, állami vezetővé választják/nevezik ki. A legfőbb ügyész lemondását a köztársasági elnök útján, az Országgyűlés elnökéhez írt nyilatkozatával teheti meg, amely nyilatkozatot nem köteles indokolni. Főszabály szerint a lemondás ideje hat hónap. A legfőbb ügyész Magyarországon jelenleg *Dr. Polt Péter*.

⁸⁰<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4483.pdf>

Az ügyészi szervezetrendszerben fontos helyet kap a legfőbb ügyész helyettes intézménye is. A legfőbb ügyész helyettest, a legfőbb ügyész javaslatára, a köztársasági elnök nevezi ki. A helyettes kizárólag a legfőbb ügyésznek tartozik felelősséggel.

Az ügyészeket először pályázat alapján, határozott időre (három év) alkalmazzák. Ügyész csak az lehet, aki korábban legalább egy évig alügyészként vagy bírósági titkárként dolgozott. Miután a három éves időtartam letelt, az ügyészt határozatlan időre kell kinevezni, ha kéri a kinevezését. Az ügyész nem lehet tagja pártnak és semmilyen politikai tevékenységet nem végezhet. Ez azért nagyon fontos, mert így tudják biztosítani az igazságszolgáltatás függetlenségét és pártatlanságát.

A fentebb említett területi tagozódás mellett az Ütv. értelmében, a funkcionális elvet alapul véve, megkülönböztethetünk *nyomozó ügyészségeket*, a *Központi Nyomozó Főügyészséget*, illetve a *Budapesti Törvényességi Ügyészséget*.⁸¹

Ezek mellett működik egy külön ügyészi intézményrendszer is, amely azonban mára már teljesen integrálódott az ügyészi szervezetbe és annak részét képezi: ez a *Katonai Főügyészség*, élén a katonai főügyésszel, aki a legfőbb ügyész egyik helyettese. A katonai ügyész személyesen végzi a nyomozást, ha katona által elkövetett katonai bűntettéről vagy katonai vétségről van szó.⁸²

VIII.6.2. Az ügyészség funkciója a büntetőeljárásban

Az Alaptörvény szövege szerint az ügyészség elsődleges feladata a *részvétel a büntető igazságszolgáltatásban*. Az Alaptörvénynek ezeket a rendelkezéseit két sarkalatos törvény egészíti ki: az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény (Ütv.) és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény (Üjt.). Az ügyészi szervezet az igazságszolgáltatáson belül a büntetőeljárásban játszik kiemelkedő szerepet, hiszen az ügyészség *képviseli a vádat* a bírósági tárgyaláson, illetve *felügyeli a büntetés-végrehajtás menetének törvényességét*. Ahhoz, hogy az ügyész dönthessen a vádról, nem szükséges hatósági engedély, a vádemelés tehát az ügyész, mint közvádló joga. Az ügyész kivételesen, a törvényben meghatározott feltételek betartása mellett, dönthet úgy, hogy nem emel vádat a bűncselekmény elkövetőjével szemben, hanem saját eljárásban folytatja le az ügyet, a terhelt egyetértésével. Ahogy már korábban említésre került, az ügyésznek nagy szerepe van a *büntetések végrehajtásának ellenőrzésében* is. Tevékenysége kiterjed a büntetés végrehajtásának elhalasztására, kérvényezheti a szabadságvesztés fokozatának szigorítását illetve enyhítését, valamint a

⁸¹VARGA 2016, 348-352.p.

⁸²<http://www.kormany.hu/hu/mo/az-igazsagszolgáltatás-rendszere/ugyeszi-szervezeti-rendszer>

feltételes szabadságra helyezést. A törvényesség védelmezőjeként ellenőrizheti, hogy az emberi jogoknak megfelelően kerülnek-e végrehajtásra a személyi szabadság korlátozásával járó büntetések és a kényszerintézkedések. Az Alaptörvény ugyan nem rögzíti, de az ügyész feladata még a *nemzetközi büntetőjogi együttműködésben való részvétel*.⁸³

VIII.6.3. Ügyészi közérdekvédelem

Annak ellenére, hogy az ügyésznek a legjelentősebb szerepköre a büntetőeljárásban mutatkozik meg, az ügyészi tevékenység körébe tartozik az ügyész, úgynevezett *perindítási jogosultsága*. Korábban az ügyész általános polgári perbeli fellépési joga volt ismert és használatos, azonban ezt később alkotmányellenesnek nyilvánították, mert sértette a jogállamiságot és jelentősen korlátozta az egyén autonómiáját. Jelenleg tehát a törvény nem általánosan, hanem konkrét jogviszonyra biztosít beavatkozási jogot az ügyész számára. Ilyen konkrét ügyeknek tekinthetők a személyállapoti illetve környezetvédelmi kártérítési perek. Az Ütv. külön szabályozza a közérdekvédelmi feladatok mechanizmusát. Eszerint az ügyészség célja bírósági vagy más hatósági eljárások kezdeményezése. Ilyen eljárásokat az ügyész akkor indíthat, ha valamilyen súlyos törvénysértés gyanúja áll fenn és erre utaló adat az ügyész tudomására jutott. Önkéntes teljesítés érdekében az ügyész fordulhat az elkövető felügyeleti szervéhez, kivételes esetben magához az elkövetőhöz is. Ezen alapkoncepciót egészítik ki különböző részletszabályok. Ezeket hívják együttesen *fellépésnek*. Természetesen az ügyészség feladatainak felsorolása mellett, fontos említést tenni az eljárásban érintett személyek kötelezettségeiről is. Az érintetteket *együttműködési kötelezettség* terheli, úgy, hogy ezzel párhuzamosan az ügyésznek utasítása jogkört biztosítanak, ráadásul széles körűen joga van a különböző adatokat és iratokat megismerni, amelyek az adott ügygel kapcsolatban relevánsak.⁸⁴

VIII.6.4. Közérdekvédelmi hatáskörök

Az Ütv. meghatároz ún. *nevesített közérdekvédelmi hatásköröket* az ügyészre vonatkozóan. Ahogy Varga Zs. András fogalmaz a „Bevezetés az alkotmányjogba” című tankönyvben: „Ezek a nemzeti vagyonnal rendelkezéssel, a közpénzek jogszerűtlen felhasználásával, a semmis szerződéssel a közérdekben okozott sérelem megszüntetésével, a közhiteles nyilvántartásba bejegyzett adatokkal lehetnek kapcsolatosak, illetve a környezet, természet és termőföld védelme érdekében, magánszemélyek fogyasztói szerződéseivel összefüggésben,

⁸³VARGA 2016, 343-344.p.

⁸⁴VARGA 2016, 345-346.p.

vagy családi jogállás megváltoztatására vonatkozóan illethetik meg az ügyészt.”

Az Ütv. 28. §-a rögzíti, hogy az ügyészt jogorvoslati vagy perindítási jog illeti meg a törvényben meghatározott jogi személyek, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezetek bejegyzését, illetve törlését elrendelő bírósági határozattal szemben. Ezek mellett az ügyész jogosult ellenőrizni azt is, hogy a jogi személyek működése törvényes keretek között zajlik-e.

Az ügyésznek a közigazgatási eljárásokban is lehet szerepe, de erre a kategóriára más szabályok vonatkoznak. Az ügyészi eszközök csak korlátozott körben és időtartamon belül alkalmazhatók.

Az Ütv. 30. §-ában megjelennek a szabálysértési eljárásokra vonatkozó szabályok, amely ügyek beletartoznak az ügyészi feladatkörbe. Vannak esetek, amikor szabálysértés esetén az ügyész csak korlátozott időtartamon belül (a bűncselekmény elévülési idején belül) élhet felhívással. Ez akkor lehetséges, ha a szabálysértési hatóság egy bűncselekményt szabálysértésként bírál el. Az ügyek másik részében a törvény a bíróság előtti eljárásban biztosítja az ügyésznek az indítványtétel lehetőségét.⁸⁵

IX. A mai magyar ügyészség aktuális kihívása: az ügyészi függetlenség

IX.1. A 3/2004. (II. 17.) Alkotmánybírósági határozat

Ennek a napjainkban is meglehetősen fajsúlyos problémakörnek az alapját a 3/2004. (II. 17.) Alkotmánybírósági határozat adja. Ez a döntés meghatározta az ügyészség helyét és szerepét az igazságszolgáltatási rendszerben, valamint tisztázta azokat az alkotmányjogi értelemben felmerült problémákat, amelyek ezekben a témákban kaptak relevanciát.⁸⁶ A dokumentum mind a négy pontja említést és némi elemzést, magyarázatot igényel.

Ahogy az első pontban a határozat fogalmaz: „Az Alkotmány 27.§-a alapján a legfőbb ügyészhez intézett interpelláció minden, a legfőbb ügyész feladatkörébe tartozó ügyre irányulhat, így a jogalkalmazás körében, egyedi ügyben meghozott döntésre, illetve foganatosított intézkedésre is. A legfőbb ügyész a feladatkörében hozzá intézett interpellációra köteles választ adni, válaszában azonban az Alkotmányból és mindenekelőtt az abban foglalt feladatköréből levezethető, tartalmi korlátai vannak. A legfőbb ügyész az interpellációra adott válaszában köteles tiszteletben tartani az Alkotmány rendelkezéseit, így különösen az Alkotmányban és ennek alapján más törvényekben biztosított alapjogokat. A válaszadás nem

⁸⁵VARGA 2016, 347-348.p.

⁸⁶<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgaltatásban/>

veszélyeztetheti továbbá az ügyészség, mint önálló alkotmányos szerv Alkotmányban meghatározott feladatainak teljesítését.”⁸⁷

Ez a rendelkezés tehát azt jelenti, hogy Magyarországon az országgyűlés mint a törvényhozó hatalom letéteményese, csupán általános jelleggel ellenőrizheti a legfőbb ügyészt, az évente kötelezően megtartandó ügyészi beszámoló formájában, illetve az országgyűlési képviselőket megillető interpelláció (kérdésfeltevés) jogosítványa útján.⁸⁸

A második pont értelmében: „*A legfőbb ügyész, akit megbízatására az Országgyűlés választ meg, feladatainak ellátása során hozott egyedi döntéséért nem tartozik politikai felelősséggel az Országgyűlésnek. Ennek megfelelően a hozzá intézett interpellációra adott válaszában el nem fogadása nem érinti közjogi helyzetét. A legfőbb ügyész alkotmányos helyzetéből és az interpelláció funkciójából következően az interpellációra adott válaszában el nem fogadása esetén nem vonható felelősségre.*”⁸⁹

A második rendelkezés, véleményem szerint legfontosabb megállapítása az, hogy a magyar ügyészi szervezetrendszer első emberének nincs politikai felelőssége, hiszen hiányzik annak két elemi összetevője: a *számon kérhetőség* és a *szankcionálhatóság*. Fontos azonban kiemelni, hogy a politikai felelősség hiánya nem jelenti azt, hogy a legfőbb ügyésznek az országgyűlés irányába ne állna fenn alkotmányjogi és közjogi felelőssége.⁹⁰ Ahogy „Az ügyészi felelősségről” című cikkében Bócz Endre fogalmaz: „*Az ügyészi szervezet közhatalóság, s mint ilyen, feladatai ellátásáért felelős a társadalomnak. Ez a háttere annak az alkotmányos kötelezettségnek, hogy a legfőbb ügyész évente beszámolóval tartozik az Országgyűlésnek.*” A felelősség alkotmányjogi kontextusáról a későbbiekben teszek említést.⁹¹

Az Alkotmánybírósági határozat harmadik pontja szerint: „*A legfőbb ügyész és az ügyészség nincs alárendelve az Országgyűlésnek. A legfőbb ügyész ezért sem közvetlenül, sem közvetve nem utasítható valamely meghatározott tartalmú, egyedi döntés meghozatalára vagy megváltoztatására.*”⁹²

A harmadik pontot elemezve kiderül, hogy annak ellenére, hogy a legfőbb ügyészt az országgyűlés választja, sem ő, sem az általa vezetett ügyészi szervezet nincs alárendelve a törvényhozó testületnek. Mivel a legfőbb ügyész egyedi döntései tekintetében semmilyen

⁸⁷<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

⁸⁸<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

⁸⁹<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

⁹⁰<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

⁹¹<http://ujbtk.hu/bocz-endre-az-ugyeszi-felelossegről/>

⁹²<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

módon nem utasítható, *a határozat értelmében a szervezetrendszer vezetője független.*⁹³

Az utolsó, negyedik pontba foglalt rendelkezés értelmében: „*A legfőbb ügyész politikai felelősségének a hiánya nem érinti az Országgyűlés irányában fennálló közjogi, alkotmányjogi felelősségét.*”⁹⁴

Ez tulajdonképpen azt jelenti, hogy a legfőbb ügyész és vele együtt az ügyészség is, feladataik ellátása során csak az Alkotmányt és más, releváns jogszabályokat kell, hogy figyelembe vegyenek. Az ügyészi szervezet a működését nem más szerv irányítása alatt végzi, ebből kifolyólag az Alkotmánybíróság szerint megállapítható, hogy az ügyészség nem önálló hatalmi ág, de *önálló alkotmányos szervezet*, a legfőbb ügyész pedig az ügyészi szervezet szakmai és nem politikai vezetője. Az ügyésznek utasítást a számára felettes ügyész, illetve az ügyészség első embere, a legfőbb ügyész adhat.⁹⁵

Ezt az alkotmánybírósági határozatot alapul véve került megalkotásra a 2010. évi CXIII. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról. A törvény érdemi vita nélkül, gyakorlatilag készhelyzetet teremtett az ügyészség alkotmányos jogállása tekintetében, Azáltal, hogy az országgyűlés ezzel a törvénnyel módosította az 1949. évi Alkotmányt és megszüntette a legfőbb ügyész interpellálhatóságát, mandátumának idejét hat évről kilenc évre emelte, majd ezeket a rendelkezéseket az új Alaptörvényben is megerősítette, úgy zárta le az ügyészség státusza körüli vitát, hogy azt valójában nem folytatta le. Így sem a szakma, sem a közvélemény nem ismerhette meg azokat az érveket, amelyek a választott megoldás előnyeit bizonyították volna.

IX.2. A három függetlenségi modell

Az ügyészi szervezetnek a közjogi intézményrendszerben betöltött helyét illetően alapvetően két modell alakult ki Európában. Az egyik az európai gyakorlatnak megfelelő, a *végrehajtó hatalomnak alárendelt ügyészség*, a másik a volt szocialista modellből továbbélő, *parlamentnek alárendelt ügyészség*, a harmadik pedig, ami az előbbi kettő mellé ékelődött be, a *független ügyészség*, amely mind a törvényhozó, mind a bírói hatalomtól független. A következőkben mindhárom modell általános jellemzését követően néhány előnyét és hátrányát szeretném felsorakoztatni.

A *kormány alá rendelt modell* Franciaországban alakult ki. Lényege, hogy az ügyészi szervezet munkájáért az igazságügy-miniszter viseli a felelősséget, aki ezzel párhuzamosan az

⁹³<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

⁹⁴<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok5903.pdf>

⁹⁵<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

ügyészség irányába utasítási joggal van felruházva. A miniszter a Parlament felé tartozik felelősséggel, a legfőbb ügyész pedig a hierarchikus értelemben „felette álló” igazságügy-miniszternek. Az ügyészség első emberét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki, ha szükséges, parlamenti hozzájárulással. Ez a modell jellemzi Franciaországot, Németországot, Ausztriát és Nagy-Britanniát. A kormány alá rendeltség mellett szól többek között az, hogy a nyugat-európai országok jelentős hányadában ez a rendszer hatékonyan működik. Továbbá fontos megjegyezni, hogy az ügyészség nem sorolható sem a törvényhozói, sem pedig az igazságszolgáltatói hatalomhoz, így a legideálisabb helye a végrehajtó hatalmi ágban van. Sőt, emellett a modell mellett szólnak a magyar közjogi tradíciók is. Az előnyök ellenére azonban figyelembe kell venni, hogy ezen modell alkalmazásával a politikai vezetők érdekében áll, hogy az ügyészség a törvényeknek megfelelő döntéseket hozzon, hiszen amennyiben bármilyen ezzel kapcsolatos probléma merülne fel, akkor a kormányt fogják felelősségre vonni. Ez pedig nem feltétlenül ideális a hatalmon maradásuk szempontjából. Véleményem szerint viszont, ami ennél a hátránynál is érdekesebb az az, hogy semmilyen nemzetközi dokumentum, szerződés, ajánlás nem írja elő ennek az ügyészségi mintának az alkalmazását.⁹⁶

A parlamentnek alárendelt ügyészségnél a legfőbb ügyész közvetlenül a parlamentnek tartozik felelősséggel, míg az ügyészek a legfőbb ügyésznek felelősek. Az ügyészség vezetőjét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés választja. Mivel az ügyészi szervezet parlamenti ellenőrzés alatt áll, ezért független a végrehajtó hatalmi ágtól. Az ügyészi szervezet alkotmányos helyzetét illetően ez a modell jellemzi Magyarországot, Szlovákiát, Finnországot és Portugáliát. Mindenképpen a minta mellett szóló érv, hogy a törvényhozó hatalom által felügyelt ügyészség fajsúlyos eszköz lehet a kormány ellenőrzésére. Továbbá az utóbbi időben egyre több állam tér át erre a modellre, mondván hogy a végrehajtói hatalom alatt álló ügyészség esetében az igazságügy-miniszter csak ritkán él utasítási jogával és ilyen kivételes esetekben is inkább csak pozitív kicsengéssel. Ráadásul vannak olyan fejlett, nyugati országok, ahol ez a modell nagyon is működőképes, hiszen sikerül fenntartani a demokratikus viszonyokat. Emellett a kormánynak vannak ideális eszközei a büntülődéssel (pl. rendőrség) és a büntetőpolitikával (pl. jogalkotás) kapcsolatosan, ebből kifolyólag nincs feltétlenül szüksége az ügyészi intézményre. Jelentős érv még, hogy a parlamentnek alárendelt ügyészségnél a törvényhozó hatalomban szerves részt vállaló ellenzéki pártok is megfelelően tájékozódni tudnak az ügyészség

⁹⁶HAJDU KRISZTIÁN: *Az ügyészség szervezete és működése*. Szakdolgozat, 2013. 16-17.p.

tevékenységével kapcsolatosan. Hátránya azonban, hogy ez a minta a szovjet hagyományokra vezethető vissza, aminek alkalmazását nem biztos, hogy a nyugat-európai államok jó szemmel néznék.⁹⁷

A *független ügyészség* vonatkozásában a korábban részletesen elemzett 3/2004 (II.17.) Alkotmánybírósági határozat döntő jelentőségű. A döntés értelmében a legfőbb ügyész az általa hozott egyedi döntések során nem felelős az országgyűlésnek, valamint az interpellációra adott válaszának képviselő általi el nem fogadása esetén sem vonható felelősségre, magyarázva ezt a „kérdésfeltevés” rendeltetésével és a legfőbb ügyész alkotmányjogi helyzetével. A határozat szerint a legfőbb ügyész és a vezetése alatt álló ügyészi szervezet nincs alárendelve az országgyűlésnek, a törvényhozó hatalom tehát csak két eszközzel tudja ellenőrizni: az éves ügyészi beszámoló és a korlátozott válaszdási kötelezettség útján. Szerepét tekintve tehát megállapítható, hogy az ügyészség a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatás egyik önálló, alkotmányos szervezete.⁹⁸

IX.3. Kormány alá rendelt ügyészség versus független ügyészség

A magyar ügyészi függetlenség problematikájával kapcsolatosan fontos kiemelni, hogy *az ügyészség esetében az Alaptörvényben is rögzített függetlenség csak a testületet illeti meg, vagyis belső autonómiáról nem beszélhetünk*. Az erős hierarchikus viszonyokkal jellemezhető ügyészi szervezet a legfőbb ügyész irányítása és vezetése alatt áll. Mivel minden ügyész a felettesének van alárendelve, végső soron kivételesen nagy jelentősége van a legfőbb ügyésznek. Az alá-fölérendeltség miatt ahhoz, hogy Magyarországon egy ügyész előrébb tudjon lépni azon a bizonyos ranglétrán, a lehető legjobb színben kell, hogy feltüntesse magát és munkájával meg kell, hogy feleljen különböző „íratlan követelményeknek”, amiket a felettes- és végső soron a legfőbb ügyész támaszt. Ebből kifolyólag, a függetlenség és pártatlanság kérdéskörének vizsgálata során, körbe kell járni *a legfőbb ügyész személyének kiválasztási eljárását*. Az Alaptörvény 29. cikk (4) bekezdésének értelmében: „*A legfőbb ügyészt az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választja kilenc évre. A legfőbb ügyész megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.*”⁹⁹ A legfőbb ügyész kiválasztásával kapcsolatosan, a későbbiekben említésre kerülő *Velencei Bizottság* megfogalmazta azt, hogy ennek a folyamatnak olyannak kell lennie, ami nemcsak a nép, hanem az igazságszolgáltatás és a jogi szakma elismerését is

⁹⁷HAJDU 2013, 18-19.p.

⁹⁸HAJDU 2013, 19-21.p.

⁹⁹<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100425.ATV>

elnyeri. Ezért, az ajánlás szerint, szakmai alapokon nyugvó és mindenfajta politikai beállítottságtól mentes szakértelmet kell bevonni a kiválasztásba. Ezzel azonban nem teljesen értek egyet, hiszen az ügyészség olyan jelentőségteljes feladatokban jár el (pl. vádemelések), amelyek befolyással vannak Magyarország működésére, ezért mindenképpen fontos, hogy a kormányzatnak legalább minimális ráhatása legyen a legfőbb ügyész megválasztására. Már ebben a kontextusban is megjelenik tehát a *kormánynak alárendelt ügyészség* gondolata.¹⁰⁰

A *Jog a Demokráciáért Európai Bizottság*, más néven a *Velencei Bizottság*, az Európa Tanács alkotmányozási kérdésekben tevékenykedő tanácsadó szervezete.¹⁰¹ Ez a bizottság az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének Jogi-és Emberi jogi Bizottsága elnökének a felkérésére készítette el az igazságszolgáltatás függetlenségével kapcsolatos véleményét. Az ügyészség szempontjából releváns ajánlást a 85. plenáris ülésen fogadták el, 2010. december 17-18-án. A Velencei Bizottság ezen dokumentumában egyértelműen rögzíti, hogy nincsen egységes európai követelmény az ügyészi szervezettel kapcsolatosan, ettől függetlenül azonban 25 pontban összefoglalta ajánlásait, amelyek megvalósulása kiküszöbölik a politikai ráhatást. Ezzel azokat az európai sztenderdeket kívánták összefoglalni, amelyeket a bizottság követendőnek tart, azonban fontos megjegyezni, hogy a pontok betartásával kapcsolatban semmilyen kötelezettség nem terheli Magyarországot. A 25 pont közül a függetlenség vonatkozásában a legfontosabbak az első és a tizenharmadik ajánlás.¹⁰²

Az 1. pont szerint: „A legfőbb ügyész jelölésének folyamatában a jelölt szakmai rátermettségéről be kell szerezni a jogi szakma (beleértve az ügyészek) és a civil szervezetek véleményét.” A magyar ügyészi jelölési eljárásban ilyen részlet nem szerepel, csupán az a kritérium, hogy legfőbb ügyész csak ügyész lehet. Az Üjt. 11. § (1) bekezdése értelmében: „Ügyésszé azt az egyetemi jogi végzettséggel és jogi szakvizsgával rendelkező magyar állampolgárt lehet kinevezni, aki nem áll cselekvőképességet érintő gondnokság vagy támogatott döntéshozatal hatálya alatt.”¹⁰³ Fontos azonban megjegyezni, hogy ha némileg közvetetten is, de a legfőbb ügyész dönti el, hogy kinek lehet esélye az ügyészi szervezet első emberévé válni, hiszen az ügyészek kinevezéséről ő határoz. Emellett itt kell kiemelni az összeférhetetlenség jelentőségét is, amit az Alaptörvény is rögzít, azonban az, hogy az ügyészek nem lehetnek párttagok és nem végezhetnek politikai tevékenységet, csupán formálisan garantálja a *pártpolitikai függetlenséget*, tartalmilag azonban kétséges lehet a

¹⁰⁰ HACK PÉTER: *Az ügyészség*. MTA TK Jogtudományi Intézet, 2014. 483-484.p.

¹⁰¹ <http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=49&langId=1>

¹⁰² HACK 2014. 484.p.

¹⁰³ <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1100164.TV>

politikai pártatlanság.¹⁰⁴

A 13. pont értelmében: „*A legfőbb ügyész megválasztása során a minősített többséggel történő választás elősegítheti azt, hogy a kiválasztás folyamatában széles konszenzus érvényesüljön.*” A jelenlegi szabályozás az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatához köti a legfőbb ügyész megválasztását. Az utóbbi választásokat megfigyelve azonban jól látható, hogy meglehetősen *aránytalan választási rendszer* alakult ki Magyarországon, tekintve, hogy 2014-ben a pártlistára leadott szavazatok 45%-ával kétharmadot túllépő mandátumtöbbséget lehetett szerezni. Ez a fajta aszimmetria pedig abszolút nem segíti elő a *széles konszenzus* érvényesülését. Ráadásul a jelenlegi legfőbb ügyész 2010-ben történő megválasztásakor a kormánypártot meghaladó egyetértés nem volt meg. Így *véleményem szerint a függetlenséggel kapcsolatos probléma origója, hogy az ügyészi szervezet vezetőjének hatályos megválasztási szabályai nem zárják ki annak lehetőségét, hogy a törvényhozó hatalom olyan személyt válasszon erre a tisztségre, aki mögött nemhogy politikai, de szakmai konszenzus sincsen.* Ezen megállapítást támaszthatja alá az a tény is, hogy az ügyészség és a kormány kapcsolata láthatóan harmonikusabb, mint a bíróság és a kormány viszonya. Ezt a különösebb konfliktusoktól mentes kontaktust statisztikai adatok is világosan szemléltetik. A költségvetési előirányzatok kapcsán 2010 és 2014 között leginkább a személyi juttatások területén figyelhető meg körülbelül 25%-os emelkedés, hiszen míg 2010-ben 19 189 millió forintot szántak az ügyészi járandóságra, addig ez 2014-ben már 25 011 millió forint volt. Emellett az említett ciklusban az ügyészi, alügyészi és fogalmazói összlétszám is 20%-kal növekedett, azonban a juttatások emelkedésének aránya még a létszámnövekedés ellenére is meghaladta az ügyészi állomány arányának fellendülését.¹⁰⁵

Összességében tehát azt lehet mondani, hogy a Velencei Bizottság ajánlási pontjaihoz nem idomul a hatályos magyar szabályozás, annak ellenére, hogy a javaslatban megfogalmazott garanciák már ismertek voltak a magyar jogszabályok keletkezésekor. A 2011-ben megalkotott, ügyészséggel kapcsolatos törvények célja nem feltétlenül a függetlenség előirányozása volt, hanem egy olyan ügyészi intézmény kiépítése, amely nemcsak hogy hasonlítani tud a hatalmon lévő politikai eszmerendszer értékrendjével, hanem képviseli is azt. A vázlatpont elején említésre került, hogy az ügyészség belső függetlenségéről nem beszélhetünk. Ezt a megállapítást csak még inkább megerősíti az, hogy a jogalkotó a

¹⁰⁴HACK 2014. 484-485.p.

¹⁰⁵HACK 2014. 486-487.p.

szervezeti autonómiával párhuzamosan nem kívánta megteremteni az ügyészek döntési önállóságát, vagyis azt a fajta függetlenséget, ami a bíróságok vonatkozásában fennáll.¹⁰⁶

X. Összegzés

Tanulmányomban a különböző ügyészi modelleket reprezentáló jogrendszerek ügyészségeinek összehasonlító módszerrel történő bemutatására vállalkoztam.

Megállapítottam, hogy a részletesen elemzett európai államok mindegyikében az ügyészség elsődleges és mellőzhetetlen feladata, hogy a büntetőeljárásban vádat emeljen a terhelttel szemben és ezt a vádat a lehető legeredményesebben képviselje a bírósági tárgyaláson.

Emellett azonban beazonosítható különbségek is megmutatkoznak az ügyészi intézményt illetően az egyes országok között. Véleményem szerint ezek az eltérések az egyes országok történeti, és intézménytörténeti sajátosságaival magyarázhatók. Ugyanis azon nemzetek ügyészi apparátusai, amelyek évszázados múltra tekintenek vissza, szélesebb autonómiával rendelkeznek, mint a relatíve új ügyészi szervezetekkel rendelkező országok. Vitathatatlan azonban, hogy az ügyészségek kivétel nélkül rendkívül hierarchizáltak szervezeti felépítésüket tekintve, hiszen struktúrájukban jelentős hasonlóság mutatkozik a bírósági szervezetrendszerrel. Úgy gondolom, hogy ez a fajta alá-fölérendeltség mindenképpen szükséges az igazságszolgáltatásban részt vevő szerveknél, így az ügyészségnél is.

Ami pedig az ügyészség függetlenségének problémakörét illeti, két, általunk elemzett megoldási lehetőség vázolható fel egy demokratikus társadalomban. Az egyik eshetőség az *ügyészség kormány alá rendelése*, amely a tiszta felelősségi szempontok miatt lehet egy járható út. Ebben az esetben a kormány egy vitát kiváltó vádemelés kapcsán nem tárhatja szét a kezeit, és hivatkozhat az ügyészség függetlenségére. Ez az alternatíva nyilvánvalóvá tenné az ügyészek közjogi felelősségét és természetesen azt is, hogy milyen lehetséges eszközök állnak a kormányzat rendelkezésére annak érdekében, hogy eredményesen érvényesíteni tudja a büntetőpolitikáját.¹⁰⁷ Ugyanakkor az általam fontosnak tekintett ügyészi pártatlanság és függetlenség sérelmére ez nem jelentene megoldást. A másik, általam inkább preferált megoldás az *ügyészség függetlenségének erősítése* lehet különböző garanciák megjelenítésével. Ezen biztosítékok egyike a legfőbb ügyész megválasztásával kapcsolatos lehetne. A reálpolitikai helyzetből kiindulva az ügyészség első emberét a köztársasági elnök javaslatára az országgyűlés a képviselők négyötödének szavazatával választhatná meg. Ez a mai magyar valóságot figyelembe véve a konszenzusos politizálás esélyét teremthetné meg.

¹⁰⁶HACK 2014, 491.p.

¹⁰⁷<http://beszelo.c3.hu/cikkek/vitak-az-ugyeszsegrol>

Ebből következhetne a legfőbb ügyész politikai elköteleződésének vagy az elköteleződés látszatának hiánya. Ebben az esetben a mindenkori kormánypártok rá lennének kényszerítve egy olyan alkufolyamatra, amely a pártpolitikai szempontok érvényesülését nem zárná ugyan ki, de a legfőbb ügyész személye mögötti politikai konszenzust megteremthetné. Az ugyanis, hogy egy közjogi méltóság nem lehet tagja egyetlen politikai pártnak sem, és semmilyen politikai tevékenységet nem folytathat, még nem jelent garanciát a politikai elkötelezettség kiszűrésére. Véleményem szerint az ügyészi szervezet számon kérhetőségének erőteljesebb biztosítása mellett elsősorban ez eredményezhetné, hogy az ügyészi szervezet első számú vezetője a függetlenség és pártatlanság látszatát sem sértve láthassa el feladatát.

A kormány alá rendelt ügyészség koncepciójának létezik ma is olyan támogatója az akadémiai szférában, aki egyúttal egy független, ám számon kérhető ügyészség gondolatát is el tudja fogadni. Azonban a 2010 óta kialakított helyzettel azért nem ért egyet, mert szerinte a jelenlegi magyar megoldás a közjogi rendszerben ellenőrizhetetlen, számon nem kérhető, sok tekintetben korlátlan hatalommal rendelkező szervezetet hozott létre.¹⁰⁸

Amellett érvelek, hogy az ügyészi, és ügyészi szervezeti függetlenséget érdemes lenne komolyabban venni, és a szükséges garanciák beiktatása mellett a jelenlegi rendszer ma talán kevésbé érzékelhető előnyös aspektusait is érdemes lenne megőrizni.

XI. Irodalomjegyzék

BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

BALOGH NIKOLETTA: *Az ügyészi szervezet kialakulásának története, különös tekintettel a környezetvédelmi intézkedések kezdeteire*. 2014.

BÓDINÉ BELIZNAI KINGA-MEZEY BARNA: *Az ügyészi intézmény*, in: MEZEY BARNA (szerk.): *Magyar alkotmánytörténet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003.

HACK PÉTER: *Az ügyészség*. MTA TK Jogtudományi Intézet, 2014.

HAJDU KRISZTIÁN: *Az ügyészség szervezete és működése*. Szakdolgozat, 2013.

HEKA LÁSZLÓ: *A dél-szláv államok jogrendszereinek kihívásai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

HERKE CSONGOR: *A német és az angol büntetőeljárás alapintézményei*. 2011.

KILIC KEZIBAN-PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa*. Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

¹⁰⁸HACK 2014, 491.p.

MEZEI PÉTER: *A német jogrendszer alapjai*, in: BADÓ ATTILA et al. (szerk.): *A jogrendszerek világa. Pro Talentis Universitatis Alapítvány*, Szeged, 2012.

MISKOLCZINÉ JUHÁSZ BOGLÁRKA: *A büntetőeljárás fejlődése - A változtatás lehetséges irányai az angolszász és kontinentális jogrendszer megoldási alternatívái alapján*. Doktori értekezés, 2015.

POKOL BÉLA: *Jogi alaptan*. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2000.

VARGA ZS. ANDRÁS: *Ügyészség*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba*. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

3/2004. (II.17.) Alkotmánybírósági határozat

1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

1949. évi XX. törvény A Magyar Népköztársaság Alkotmánya

2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről

2011. évi CLXIV. törvény a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról

Magyarország Alaptörvénye

<http://www.kormany.hu/hu/mo/az-igazsagszolgalatas-rendszere/ugyeszi-szervezeti-rendszer>

http://tenytar.hu/elemzes/erosodo_ugyeszseg_csokkeno_fuggetlenseg#.W8mx7dIza1s

<http://www.cps.gov.uk/yourcps.html>

<http://jesz.ajk.elte.hu/pokol48.html>

<https://www.generalbundesanwalt.de/de/index.php>

http://tozserpal.com/dugonics/emelt/Nemetország_tartomanyai.pdf

<https://www.anklagemyndigheden.dk/en/about-the-prosecution-service>

<https://www.valtakunnansyyttajanvirasto.fi/en/index/valtakunnansyyttajanvirasto/valtakunnansyyttaja.html>

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-ew-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fr-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-de-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-hr-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-se-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-fi-hu.do?member=1

https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-dk-hu.do?member=1

<http://ugyeszseg.hu/fooldal/ugyeszseg-tortenete>

https://hu.wikipedia.org/wiki/Kozma_S%C3%A1ndor

<https://hu.wikipedia.org/wiki/B-lista>

<http://ugyeszseg.hu/repository/mkudok4483.pdf>

<https://jogaszvilag.hu/szakma/az-ugyeszseg-helye-az-igazsagszolgalatasban/>

<http://ujbtk.hu/bocz-endre-az-ugyeszi-felelossegről/>

<http://beszelo.c3.hu/cikkek/vitak-az-ugyeszsegről>

<http://www.europatanacs.hu/index.php?workSpace=pages&id=49&langId=1>

SALGÓ NÓRA

A bírói függetlenség összehasonlító megközelítésben

1. Bevezetés

Ma már alapvető követelményként jelenik meg a hatalmi ágak elválasztásának deklarálása valamennyi demokratikus berendezkedésű ország alkotmányában. A törvényhozói, bírói és végrehajtó hatalom elválasztása hosszú fejlődés eredményeként valósult meg, és magával hozta azt a demokratikus alapelvet, amelyet ma bírói függetlenségnek nevezünk. Természetesen ez az alapelv más és más formában jelenik meg az egyes államokban, és a nemzetközi egyezmények által diktált sztenderdek kereti között megvalósuló bírói függetlenség lényeges eltérésekkel működik az egyes jogrendszerekben.¹ Az alábbiakban az összehasonlítás jegyében a bírói függetlenség kialakulásának és megvalósulásának a körbejárására invitálok az olvasót elsősorban az Amerikai Egyesült Államok és kontinentális Európa országait érintve. Kutatásom célja pedig annak a vizsgálatára irányul, hogy a külföldi modellekkel való összehasonlítás alapján a bírói függetlenség hogyan jelenik meg a magyar igazságszolgáltatás rendszerén belül, milyen hiányosságoktól szenved és milyen módon illetve eszközökkel lenne – figyelemmel a mintaadó modellekre – lehetséges ezeknek a hiányoknak az orvoslása. Fontos azonban leszögezni, hogy önmagában a bírói függetlenségről mint elvont alapelvről az összehasonlító módszerrel igen nehéz következtetéseket levonni. A bírói függetlenséget ezért részben annak gyakorlati realizálását biztosító szervezeti és működési garanciák összevetésével is igyekszem bemutatni, nem megfeledkezve arról, hogy e garanciák jogrendszeren belüli érvényesülése nagyban függ az adott országban uralkodó jogi és politikai kultúrától.

2. A bírói függetlenség alapkövei

Elsőként tehát érdemes a bírói függetlenség fogalmát részletesen körbejárni, és megvizsgálni, hogy mit takar valójában a jogállamiság e fontos kritériuma. Nem másról van szó mint az igazságszolgáltatás egyik alapvető értékéről, amelyet a három hatalmi ág egymáshoz való viszonya teremt meg, és formálja annak mindenkori alakját.² Az igazságszolgáltatás alapvető értékei közé tartozik többek között a tisztességes eljárás

¹ BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*, Iurisperitus Bt., Szeged, 2013. 14. p.

² SHETREET, SHIMON: *Creating a culture of judicial independence: The practical challenge and the conceptual and constitutional infrastructure*, in: Shimon Shetreet – Christopher Forsyth (ed.): *The Culture of Judicial Independence (Conceptual foundations and practical challenges)*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2012. 17. p.

követelménye, a hatékonyság, a hozzáférhetőség, a közbizalom a bíróságokban, valamint maga a bírói függetlenség. Fontos követelmény a jogalkotó irányába, hogy ezeket az alapvető értékeket ne csupán jogszabályi, hanem alkotmányi rendelkezésekkel is biztosítsa és védelmezze. A legtávolabbi pontból közelítve elmondhatjuk, hogy a bírói függetlenség princípiuma csak olyan jogrendszerben létezhet, amelynek alapja a hatalmi ágak elválasztása.³ Ha pedig a hatalmi ágak elválasztására gondolunk, Charles Montesquieu az első, aki eszünkbe jut. John Locke elmélete, amely a társadalmi szerződést alapul véve törvényhozó, végrehajtó és föderatív hatalmat különböztetett meg gyakorlatilag a parlamenti szuverenitás eszméjét fogalmazta meg, ahol a törvényhozó hatalmat a király és a parlament együtt gyakorolja. Ezen túllépve Montesquieu szintén három hatalmi ágot különített el, azzal az eltéréssel, hogy a zsarnokság megakadályozása érdekében a törvényhozó, végrehajtó és bírói hatalom elválasztását követeli. A Törvények szelleme című munkájában továbbá kifejti, hogy a hatalmi ágak függetlenek, de egymást ellenőrizik, kontrollálják.⁴ Az *ancien régime* borús tapasztalataira építve Montesquieu papírra veti, hogy a hatalmi ágak elválasztásának, azaz a zsarnokság megakadályozásának érdekében a pulpituson ülő bírónak távol kell tartania magát a politikától.⁵ Ma már számos ország alkotmánya deklarálja a hatalmi ágak elválasztásának elvét, vagy az alkotmányban történő rögzítés nélkül operál az állami gépezet ennek a doktrínának megfelelően. Természetesen ebben az államszervezeti megoldásban kifomálódott bírói függetlenség nem magától értendő, hiszen állandó kihívások áldozatává teszi a változó gazdasági, társadalmi és politikai közeg.⁶ Shimon Shetreet a „Culture of Judicial Independence” című könyvében a bírói függetlenség kultúrája kiépítésének első lépcsőfokaként képzei el a hatalmi ágak elválasztásának követelményét mint szervezeti struktúrát, érte ezalatt, hogy a hatalmi ágak elválasztásán túl meg kell találni az egyensúlyt az igazságszolgáltató hatalom, a törvényhozó valamint a végrehajtó hatalom között. Ebbe a körbe tartoznak azok a kérdések, amelyek azzal foglalkoznak, hogy mennyiben szólhat bele a törvényhozó és a végrehajtó hatalom a bírósági igazgatásba, a bírák kinevezésébe, vagy, hogy milyen széles körben folyhatnak parlamenti viták a bírásról és a bíróságok működéséről.⁷ Ezen a ponton

³ SHETREET 2012, 18-19. p.

⁴ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Alaptanok*, in.: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS – CSINK LÓRÁNT (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei), HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 81. p.

⁵ FLECK ZOLTÁN: *A bírói függetlenség állapota*, Fundamentum, 2002. 37. p.

⁶ SHETREET 2012, 19. p.

⁷ SHETREET 2012, 22-27. p

szükségesnek látom közelebből megvizsgálni magának a bírói függetlenségnek a fogalmát és megjeleníteni a főbb elméleti alapokat.

3. A bírói függetlenség fogalma

3.1. A bírói függetlenségről szélesebb sprektumban

Két irányból szokás közelíteni: beszélhetünk róla tágabb értelemben, amikor is a bírósági szervezetrendszer más állami szervektől való függetlenségének követelményét kell kiemelni és ez valójában a hatalmi ágak elválasztásának tézisének testesíti meg.⁸ Számos komponensnek kell hozzájárulnia, és számos követelménynek kell megfelelnie a bíróságoknak és a benne dolgozó bírónak ahhoz, hogy független igazságszolgáltató hatalomról beszélhessünk. A törvényen alapuló bírósági rendszeren és hatásköri szabályokon túl nem szabad megfedkezni arról sem, hogy az ország politikai berendezkedése, társadalmi helyzete és történelmi hagyományai mind olyan tényezők, amelyekről a független bírósági szervezetrendszer megteremtése nagyban függ.^{9 10} Jóllehet ma már valamennyi fejlett ország a hatalmi ágak elválasztásának elve szerint alakítja ki államberendezkedését, tökéletes modellt azonban mégsem találunk sehol. A hatalomkoncentráció elkerülésének kívánalma ugyan teljesül az elv alkalmazásával, de az tiszta formájában nem tud érvényesülni. Mindezt jól példázza, hogy számos helyen találkozunk azzal, hogy a közigazgatás delegált jogalkotást végez, vagy, hogy a bíróságok igazgatási tevékenységet folytatnak, illetve az sem rendkívüli, hogy törvényhozó hatalom afféle ítélkezési tevékenységet folytat.¹¹ Arról sem szabad elfeledkezni, – ahogyan ez már fentebb is említésre került – hogy ezek a hatalmi ágak egymást kölcsönösen ellenőrzik és felügyelik tevékenységüket, így az összefonódás emiatt sem vonható kétségbe. Nyilvánvaló tehát, hogy nincs két egyforma államberendezkedési forma, és ebben az összefüggésben jól látható, hogy a bírói függetlenség is minden országban más és más formában jelenik meg. Mindezekre figyelemmel látom szükségesnek, hogy a tágra értelmezett bírói függetlenség az általam vizsgált országokban külön-külön is bemutatásra kerüljön.

Mielőtt rátérnék a bírói függetlenség szűken értelmezett fogalmára, fontosnak látom megjeleníteni Shimon Shetreet gondolatait, aki szerint a következő lépcsőfok a bírói függetlenség megteremtésében a hatalmi ágak elválasztásának megfelelő államberendezkedés

⁸ FÜRÉSZ KLÁRA: *A bíróság*, in: KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan*, Osiris Kiadó Kft., Budapest, 2007.

⁹ SHETREET 2012, 45. p.

¹⁰ LICHTENSTEIN JÓZSEF: *A bírói függetlenség*, in.: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS – CSINK LÓRÁNT (szerk.): *Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei)*, HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2016. 369. p.

¹¹ SHETREET 2012, 51. p.

után az alkotmányos infrastruktúra létrehozása. Itt arról van szó, hogy a bírói függetlenség alkotmányban történő deklarálásán túl az egyes országok bár eltérő terjedelemben, de rögzítik azokat a kereteket, amelyek megteremtik a bírói függetlenséget, így például a bírák kinevezését. Természetesen találunk olyan országokat is, ahol ez a gyakorlat nem jelentkezik, csupán jogszabályi szinten igyekeznek megteremteni az általam tárgyalt doktrína szabályait, jóllehet ideális, ha a fundamentális alkotmányos rendelkezéseket a jogszabályok részleteiben bontják ki.¹²

3.2. A szűken értelmezett bírói függetlenség

A bírói függetlenségről tehát beszélhetünk szűkebb értelemben is, amikor a bírói ítélet függetlensége kerül a vizsgálódás középpontjába, miszerint a bíró kizárólag a jogszabályoknak és saját lelkiismeretének van alárendelve az ügy elbírálásakor.¹³ Ezen belül különbséget tehetünk a bíró szakmai és személyi függetlensége között. Az előbbi magába foglalja, hogy a bíró számára nem adható semmilyen utasítás az ügy elbírálása tekintetében, ügyet beleegyezése nélkül tőle elvonni nem lehet.¹⁴ Ez a fajta függetlenség elsősorban a bíró igazságszolgáltatáson belüli helyzetét érinti, miszerint semmiféle belső nyomásnak engedve köteles az ügyben dönteni.¹⁵ A személyi függetlenség pedig - kiegészítve az utasításadás tilalmát - azt hivatott szolgálni, hogy a bírót ítélete miatt állásából ne lehessen felmenteni, eltávolítani, illetve áthelyezni.¹⁶ A személyi függetlenséghez kapcsolódóan kerül említésre annak a kívánalma, hogy a bíró jó magaviselet esetén a nyugdíjkorhatár betöltéséig kerüljön kinevezésre és hogy a bírói javadalmazás megfelelően biztosítva legyen.¹⁷ Említésre kerül egy további függetlenségi forma is, amely a bíró és a felek közötti neutrális viszonyt jelképezi. Ez azt a követelményt fedi le, hogy a bíró semmilyen – rokoni, baráti vagy egyéb nyomást gyakorló – kapcsolatban nem lehet azzal a féllel illetve felekkel, akiknek az ügyében eljár.¹⁸ Mindezek tényleges megvalósulását egy sor garancia biztosítja, amelyek közül érdemes kiemelni az elmozdíthatatlanság és áthelyezés tilalmát, az összeférhetetlenségi szabályokat, a felelősségi szabályokat, a mentelmi jogot, a bírói javadalmazás szabályait.¹⁹ Ezeken túl fontosnak tartom

¹² SHETREET 2012, 28. p.

¹³ NAGY ERNŐ: *Magyarország közhoga (Államjog)*, Hatodik kiadás, Atheneum Kiadó, Budapest, 1907. 405. p.

¹⁴ LICHTENSTEIN 2016, 364 -365. p.

¹⁵ M. FISS, OWN: *Judicial Independence*, in.: W. LEVY, LEONARD – KENNETH, L. KARST, KENNETH (szerk.): *Encyclopedia of the American Constitution*, Second edition, Macmillan Reference USA, New York, 2000. 1455.p.

¹⁶ LICHTENSTEIN 2016, 364 -365. p.

¹⁷ SHETREET 2012, 44. p.

¹⁸ M. FISS, OWN 2000, 1455. p

¹⁹ LICHTENSTEIN 2016, 366. P.

a garanciák közé sorolni a bírói kinevezést is, valamint az ügyszignálási automatizmust, amelyet a bírói függetlenség modern garanciájaként nevesíthetünk.²⁰

3.3. Bírói függetlenség az írott sorok mögött

Meg kell azonban jegyezni, hogy bár ezek a garanciák a függetlenség nélkülözhetetlen feltételei, mégsem adnak teljes képet a bírói függetlenség tényleges érvényesüléséről az egyes államokban.²¹ Nem mondhatjuk ugyanis azt, hogy az alkotmányi illetve jogszabályi szinten a garanciák széles skálájával körülbástyázott bírói függetlenség rögzítése egyenes utat jelent az alapelv gyakorlati érvényesüléséhez, sőt nem is szükségszerű feltétele. A bírói függetlenség megvalósulását számos más tényező befolyásolja. Mindenekelőtt meg kell említeni az adott országban uralkodó jogi és politikai kultúrát, amely gyengítheti vagy erősítheti az alapelv érvényre jutását. Továbbá azáltal, hogy a bírói függetlenség tárgyalása során nem hagyatkozhatunk pusztán a jogszabályszövegre, elengedhetetlen, hogy vizsgálódásomba szociológiai elemeket is beemeljek. A bírói függetlenség szorosan kapcsolódik a bíró személyes, belső meggyőződéséhez, megkövetelve azt, hogy ítélezése során mentes legyen minden vallási, faji, etnikai, világnézeti elfogultságtól, és nem utolsósorban politikailag is neutrális legyen. Ez a politikai elszigeteltség azt követeli meg a bírótól, hogy maradjon független a politikai befolyástól, elsősorban a törvényhozó és végrehajtó hatalmi ág politikai többségének kontrolljától és ráhatásától.²² A politikailag független bíró követelményének valamennyi demokratikus ország nagy jelentőséget tulajdonít és kiemelt fontosságára tekintettel számos helyen már az alkotmányban megfogalmazták ezt a kívánalmat. Magyarország Alaptörvénye kimondja A bíróságról szóló részben, hogy „A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”.²³ Hasonlóképpen fogalmaz a lengyel alkotmány is, amikor a bírók számára nem engedélyezi a politikai párttagságot.²⁴ A spanyol alkotmány a bírák számára a politikai párthoz való csatlakozást tilalmazza.²⁵ A Szlovák Köztársaság alkotmánya azt mondja, hogy a bíró eskütétele előtt köteles lemondani politikai tisztségeiről.²⁶ A példálózó felsorolásból láthatjuk, hogy nem egy alkotmányozó döntött a politikai elszigeteltség szövegszerű megjelenítése mellett. Természetesen - ahogyan az már

²⁰ Badó 2013, 71.p.

²¹ FLECK 2002, 28.p.

²² M. FISS, OWN 2000, 1455. p.

²³ Magyarország Alaptörvénye, Az állam 26. cikk

²⁴ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – BADÓ ATTILA (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*, KJK Kerszöv, Budapest, 2005. 500. p.

²⁵ TRÓCSÁNYI– BADÓ 2005, 899. p.

²⁶ TRÓCSÁNYI– BADÓ 2005, 973. P.

korábban is említésre került – a jogszabályi deklarálás sohasem biztosítja a tényleges érvényesülést.

4. A bírói függetlenség nemzetközi deklarációi

Mielőtt rátérnék az egyes országokban megvalósuló bírói függetlenség vizsgálatára, említést szeretnék tenni azokról nemzetközi dokumentumokról, amelyek nagy befolyással voltak a bírói függetlenség fejlődésére. Noha a bírói függetlenség koncepciója elsőként a nemzeti szinten jelent meg, és innen befolyásolta a nemzetközi jogtudományt, ma azonban már a nemzetközi emberi jogi egyezmények fogalmazzák meg alapvető téziseket az igazságszolgáltatás működésével kapcsolatban, és így hatnak vissza a nemzeti jogalkotásra, alapvető követelményeket megfogalmazva a bírói függetlenséggel kapcsolatban.²⁷ Az ENSZ Polgári és Politika Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye kimondja a független és pártatlan bírósághoz való jogot, azonban e dokumentumok a bírói függetlenség alapköveinek (a bíró nem utasítható, nem beszámoltatható, többi hatalmi ágtól való elszigeteltség stb.) lerakásán túl nem határozza meg, hogy a követelmények megvalósítása miként történjen, azt meghagyja a nemzeti törvényhozások számára. Itt meg kell említeni Manfred Nowak nevét, az egyezségokmány egyik kommentárjának íróját, aki a függetlenség kívánalmaként elsősorban a hosszabb időre való kinevezést valamint az utasításadás tilalmát jelöli meg.²⁸ A nemzetközi emberi jogi egyezmények bírói függetlenségre vonatkozó rendelkezéseit többnyire az Emberi Jogok Európai Bírósága értelmezte ítéleteiben. Továbbá számos olyan nem-kormányzati vagy kormányközi szakmai szervezet által kidolgozott dokumentumot találunk, amelyek nemzetközi szabványként alapelveket fogalmazzák meg a bírói függetlenségre vonatkozóan, és iránymutatásként szolgálnak a nemzeti jogalkotások számára.²⁹ Elsőként az ENSZ által 1985-ben elfogadott „A bírói magatartás bangalorei alapelvei” elnevezésű dokumentumot emelném ki a sorból. Már az elnevezéséből következtethetünk arra, hogy a dokumentum alapvető elveket fogalmaz meg a bíró magatartására irányadóan, nevezetesen a függetlenséget, a pártatlanságot, a feddhetetlenséget, a szabályszerűséget, az egyenlőséget valamint a szakértelmet és szorgalmat. A függetlenséget a jogállamiság előfeltételeként határozza meg, és felhívja a bírót annak fenntartására, mind személyét, mind a bírósági rendszeren belüli helyét illetően. A dokumentum 1.6 pontja kiemeli a társadalom igazságszolgáltatásba vetett bizalmának a

²⁷ SHETREET 2012, 477-479. p.

²⁸ BÁRD KÁROLY: *Bírói függetlenség az Európai Unió társult országaiban. Hol állunk mi magyarok?*, Fundamentum, 2002. 1. szám

²⁹ SHETREET 2012, 37-39. p.

fontosságát, amely mint a bírói függetlenség elengedhetetlen kritériuma, csak a bírói attitűd magas színvonalával érhető el.³⁰ A közbizalom az igazságszolgáltatás egészére nézve is alapvető értéként van számon tartva. Elképzelhetetlen lenne ugyanis az, hogy a bíróság maradéktalanul eleget tudjon tenni funkciójának, ha a hétköznapi emberek nem függetlenként és pártatlanként tekintene rá, és eljárását nem tisztességesnek, hatékonynak és hozzáférhetőnek tartaná.³¹ A függetlenséghez szorosan kapcsolódva a bangalorei alapelvek kimondják, hogy a bíró mint pártatlan ítélkező személy köteles előítéletektől, részrehajlástól és elfogultságtól mentesen ellátni igazságszolgáltatási tevékenységét. A pártatlanság alapelveinek második pontja pedig a kifogástalan bírói magatartásra hívja fel a figyelmet, amely a bíró és az igazságszolgáltató hatalom függetlenségébe vetett közbizalmat erősíti.³² A jelenkori igényeknek megfelelően 2007-ben szükségesnek látták megalkotni a bírói függetlenség egy új sztenderdjét, amely irányadó mind a nemzeti, mind a nemzetközi bírúk számára. A Mount Scopus International Standards of Judicial Independence számos korábbi dokumentumból merített ihletet (pl. az Egyesült Nemzetek vagy az International Bar Association bírói függetlenségre vonatkozó irányelveiből). A Mount Scopus International Standards of Judicial Independence foglalkozik a bíró személyes és ítélkező függetlenségével valamint nagy hangsúlyt fektet magának az bírósági szervezetrendszer függetlenségére, továbbá számos garanciális tényezőre kitér, így például a bírói kinevezésre, javadalmazásra, hivatali időre és többek között a szignálás automatizmusára is.³³

5. A bírói függetlenség garanciái

5.1. A bíró személyes függetlenségének garanciái

Soraimat a bírói függetlenség feltételeinek – garanciáinak- általános elemzésével folytatom, majd ezt követően igyekszem bemutatni azok gyakorlati érvényesülését az egyes országokban. Elsőként a bírói függetlenség egyik alapvető feltételét, a hivatali idő biztonságát szeretném részletesebben körüljárni, amely magában foglalja az elmozdíthatatlanság és áthelyezés tilalmát. A Mount Scopus International Standards of Judicial Independence – hasonlóan az IBA által lefektetett elvekhez - rögzíti, hogy a bírói kinevezés lehetőleg élethosszig szóljon, kötelező nyugdíjazás előírásával, és a bíró ennél rövidebb időn belül történő eltávolítása csak megfelelő

³⁰https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

³¹ SHETREET 2012, 41. p.

³²https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

³³ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence

okkal történjen.³⁴ Az elmozdíthatatlanság garanciája nem más biztosít a kinevezett bíró számára, mint hogy akarata ellenére ne lehessen őt állásából a hivatali idő lejárta előtt eltávolítani, csakis a törvényben meghatározott ok bekövetkezte esetén. A bírói függetlenség e feltételének egyértelmű szándéka egy olyan ítélkezési biztonság megteremtése, amelynek köszönhetően a bíró félelem nélkül tud dönteni az elé kerülő ügyről, anélkül, hogy az esetlegesen kellemetlen döntése miatti retorziótól kellene tartania.³⁵ Itt már felfedezhetjük a bírói függetlenség egy következő garanciáját, amely a bírákra vonatkozó felelősségi szabályokat fogja át. Ez azt jelenti, hogy a félelemmentes ítélkezés megteremtése érdekében a jogalkotónak olyan szabályokat kell alkotnia a bírák munkaviszonyának megszüntetésére és fegyelmi büntetésére nézve, amelyek kizárják annak a lehetőségét, hogy azokat befolyásolási eszközként használják fel a bírakkal szemben. Ezek a megnehezített felelősségi szabályok biztosítják azt, hogy a pulpitus mögött ülő ítélkező bíró az elé kerülő ügyet csakis a jog és saját lelkiismeretének parancsa alapján, minden külső és belső befolyás nélkül döntse el anélkül, hogy félnie kelljen, hogy a törvényben meghatározott kivételes eseteken kívül bírói tisztségéből elmozdítják.³⁶ E kivételes esetre példaként szolgálhat a bíró általi bűncselekmény-elkövetés, súlyos vagy ismétlődő hanyagság, magatartási szabályok súlyos megsértése vagy fizikai illetve mentális alkalmatlanság. Továbbá lefekteti annak a követelményét is, hogy az eltávolítást egy olyan szervezet végezze, amely a végrehajtó hatalomtól független, azonban meghagyja, hogy meghatározott esetekben a törvényhozásnak lehet szerepe ebben az eltávolítási folyamatban.³⁷ Harmadikként említeném a sorban a bírói javadalmazás biztonságának követelményét, amelynek elengedhetetlen bástyaként kell állnia a bírói függetlenség erődítményében. Azt a követelményt foglalja magába, hogy a bíró fizetése és egyéb díjazása valamint későbbi nyugdíja törvény által kerüljön meghatározásra oly módon, hogy mentes legyen a végrehajtó és a törvényhozó hatalom bármiféle jogtalan beavatkozásától.³⁸ Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a bírák díjazásának változatlanoknak kell maradnia. Tekintve, hogy a bírói javadalmazás számos külső faktor befolyása, különösen a gazdaság nyomása alá kerülhet, meghatározott esetben lehetőség van a bírói díjazás csökkentésére, az azonban előírás, hogy ennek időszakos felülvizsgálatát egy, a végrehajtó hatalomtól független szerv végezze.³⁹ Valamennyi bírói függetlenséggel foglalkozó dokumentum rögzíti a bírói magatartásra vonatkozóan, hogy mely

³⁴ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence

³⁵ LICHTENSTEIN 2016, 366. P.

³⁶ BADÓ 2013, 85. p.

³⁷ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence

³⁸ SHETREET 2012, 25. p.

³⁹ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence 2.20 §

foglalkozások és pozíciók azok, amelyek összeegyeztethetetlenek a bírói hivatással, biztosítva ezáltal azt, hogy a bírói hivatás politikai, gazdasági és foglalkozási befolyástól mentes legyen. Ezek az úgynevezett összeférhetetlenségi szabályok számos tilalmat állítanak fel annak érdekében, hogy a bíró pártatlansága és elfogulatlansága ép maradjon. Így általában rögzítésre kerül többek között, hogy a bíró nem tölthet be semmilyen pozíciót a végrehajtó illetve a törvényhozó hatalmi ágon belül, nem lehet tagja politikai pártnak, továbbá bírói hivatalának betöltése alatt más jogi tevékenységet nem folytathat.^{40 41}

5.2. A bírósági szervezetrendszer függetlenségének garanciái

A fentiekben ismertetett garanciák elsődlegesen a pulpitus mögött ülő bíró személyes függetlenségéhez kapcsolódtak, biztosítva a független, pártatlan és félelemmentes ítélezést. Azonban nem mehetünk el észrevétlenül olyan további garanciák mellett, amelyek elsődlegesen az igazságszolgáltató hatalmi ág függetlenségéhez kapcsolódnak. Ennek keretében többek között olyan kérdéseket is vizsgálni kell, mint a bírósági igazgatás és az ügyszignálási rendszer jellegzetességeit. Minderről azért kell beszélni, mert nem beszélhetünk független egyéni bírőról, ha azok egy olyan bírósági rendszerben működnek, amely a másik két hatalmi ág jogosulatlan befolyása és elnyomása alatt áll.⁴² A bírósági igazgatás vonatkozásában alapvetően 3 modellt beszélhetünk: a kizárólagos bírósági modell esetén a központi igazgatási hatáskörök gyakorlója az igazságszolgáltató hatalmi ágon belül helyezkedik el; a kizárólagos végrehajtó modell valósul meg abban az esetben, ha bírósági igazgatást a végrehajtó hatalmi ág látja el és végül a harmadik modell esetén pedig megosztott hatáskörökről beszélhetünk. A bírói függetlenség megteremtése érdekében számos ország folyamodik az első modell kiépítéséhez – általában bírói tanácsok létrehozatalával -, azonban meg kell jegyezni azt is, hogy a teljes bírói önkormányzatiság létrehozásával jelentősen lecsökken a számonkérhetőség lehetősége, ami a kizárólagos végrehajtó modellhez hasonlóan ugyancsak kihívást jelent a bírói függetlenségre nézve.⁴³ Nem mondhatjuk ki tehát azt sem, hogy a bírói függetlenség megsértését eredményezi, ha a végrehajtó hatalom bizonyos jogosítványokat gyakorol a bíróságok központi igazgatása vonatkozásában.

A függetlenséget biztosító vagy azt korlátozó tényezőként merül fel az egyes jogrendszerekben a törvényes bíróhoz való jog elvéből levezetve a szignálás, azaz az ügyek elosztásának a

⁴⁰ Mount Scopus International Standard of Judicial Independence; IBA Code of Minimum Standards of Judicial Independence; Bangalore Principles of Judicial Conduct

⁴¹ LICHTENSTEIN 2016, 367. p.

⁴² SHETREET 2012, 481-482. p.

⁴³ FLECK ZOLTÁN: *Bírósági szervezetek és alapjogok*, in.: BADÓ ATTILA (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2011. 23-24. p.

kérdése. Számos jogrendszerben „végső célként pedig az automatikus ügykiosztási rend fogalmazódott meg”.⁴⁴ Nem lehet tagadni az emberi tényező megjelenését a bírói jogalkalmazásban: a pulpitus mögött ülők között ideológia, világnézeti, etnikai, vallási különbségek lelhetők fel a bírói függetlenséget leghibátlanabban megvalósító jogrendszereken belül is. Felszínre ezek ideális esetben nem kerülnek, ezekről az emberi tényezőkről az igazságszolgáltatást igénybe vevők legtöbb esetben mit sem érzékelnek, ám soha nem lehet megfedkezni létükről. Mindazonáltal, hogyha e nézetbeli különbségek mégis visszatükröződnek az egyes bírák ítéleteiből, az aggodalomra adhat okot: a kormányzat, politikai pártok és egyéb szervek, személyek befolyásolnák az ügyelosztást, oly módon, hogy a számukra feltehetőleg előnyösebb ítéletet hozó bíróra történjen a szignálás. Nem véletlenül fogalmazódik meg, helyenként akár alkotmányos szinten is rögzítve az ügyelosztási automatizmus követelménye, miszerint az ügyek kiosztása véletlenszerűen történjék az egyes bírók, bírói tanácsok között. Ennek a garanciának a tényleges megvalósulása nagymértékben hozzájárul az igazságszolgáltatás függetlenségéhez, különösen azokban az államokban, ahol a bírák pártatlanságának, függetlenségének a megítélése korántsem konfliktusmentes.⁴⁵ A bírói függetlenség számos nemzetközi normája, mint például a Mount Scopus International Standards of Judicial Independence vagy az IBA Code of Minimum Standards of Judicial Independence kifejtik annak szükségességét, hogy a bírák közötti munkamegosztás egy előre meghatározott terv alapján történjen, amelynek lefolyásába csak kivételes esetekben lehet beavatkozni.⁴⁶

Természetesen a hagyományos garanciákon túlmenően számos egyéb olyan követelmény fogalmazódik meg a törvényhozó és a végrehajtó hatalommal szemben, amely igyekszik visszatartani az államhatalom e szereplőit attól, hogy magatartásukkal veszélyeztessék a bírói függetlenséget. Így aggályos, ha a törvényhozás vagy a végrehajtás olyan jogosultsággal rendelkezik, amely alkalmas a bírói döntéshozatalba való beavatkozásra az ítélet megfordításával.⁴⁷

Véleményem szerint A bírói magatartás banglorei alapelvei fogalmazza meg az egyik legfontosabb kitélt a bírói függetlenség vonatkozásában. Nem elég ugyanis a fent említett garanciák megléte mind nemzetközi, alkotmányos és az igazságszolgáltatásra vonatkozó jogszabályi szinten, hanem túl kell nyúlnia bírói függetlenség megszilárdításáért folytatott

⁴⁴ FLECK 2002.

⁴⁵ BADÓ 2013, 71. p.

⁴⁶ SHETREET 2012, 497-498. p.

⁴⁷ Mount Scopus Minimum Standards of Judicial Independence 2.5 § és 3.1 §

„küzdelemnek” a jogszabályi kereteken. A dokumentum ugyanis kimondja a függetlenség és a pártatlanság értékei között, hogy a bírónak olyan magas nívójú magatartást kell tanúsítania, amely fenntartja a közbizalmat a bírósági rendszerben és biztosítja, hogy a társadalom szemében mind a bíró mind pedig a bíróság független és pártatlan szereplője az igazságszolgáltatásnak.⁴⁸

6. A bírói függetlenség vizsgálata az egyes országokban

Világos tehát, hogy annak ellenére, hogy valamennyi demokratikus berendezkedésű országban hasonló módon kerül rögzítésre a bírói függetlenség tétele és annak garanciái, megvalósulása azonban korántsem mutat homogén képet az egyes államokban.⁴⁹ Tekintettel arra, hogy igen kevés azoknak a forrásoknak a száma, amelyek az egyes országokban a bírói függetlenséget biztosító szervezeti és más jogszabályi garanciák részletezésével foglalkozna, így nagyjából csupán az adott országban a bírói függetlenségre komoly hatást gyakorló feltétel(ek) bemutatására és esetleges hiánya problematikájának feltárására fog fókuszálni. Természetesen elemzésem olykor nem nélkülözheti a ma ismert bírói függetlenség koncepciójának kialakulása szempontjából releváns történelmi eseményeket, amelyek nemcsak az adott ország jogi és politikai kultúrájának megismeréséhez vezetnek közelebb bennünket, de részletesebb képet mutatnak az egyes országok bírósági rendszere függetlenségének állapotáról is. Az elkövetkezőkben igyekszem górcső alá venni a bírói függetlenség megjelenését az általam vizsgált országokban, amelyek vonatkozásában elemzésem csupán a mintaadó vagy bizonyos vonatkozásban meghatározó képet mutató államokra teljed ki. Kiindulópontként az Egyesült Királyság fogja elemzésem középpontját képezni figyelemmel arra, hogy a bírói függetlenség koncepciója itt vert először gyökeret, és máig példamutató abban a tekintetben, hogy miként lehetséges az alkotmányi deklaráció nélküli, erős társadalmi, jogi és politikai támogatottságot élvező bírói függetlenség megvalósítása. Soraimat az Amerikai Egyesült Államokkal fogom folytatni, amely az Egyesült Királyságtól gyökeresen szakítani akaró tendenciával teremtette meg államszervezetét, és alakított ki mintaadó megoldásokat. Az Egyesült Államok viszonylatában figyelmem elsősorban a politikai függetlenség problémájára fog fókuszálni megvizsgálva azt, hogy milyen mintaadó formulák születtek annak biztosítására. A szignálási automatizmus széles skáláját bemutató országban pedig számos olyan megoldást találhatunk, amelynek Magyarországra történő átörökítése sem lenne lehetetlen. Következő

⁴⁸https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magartas_bangalorei_alapelvei_tel_jes_1.pdf

⁴⁹ BADÓ 2013, 11. p.

állomásként Németország bírói függetlenségi állapotát fogom közelebbről megvizsgálni, külön figyelmet fordítva az ügyelosztási automatizmus német megoldására, tekintettel arra a tényre, hogy Németország jogterületi felosztása, és így a bírák szakosodása a magyar rendszerhez hasonló módon működik. A bírói önigazgatási rendszer vonatkozásában nyújthat adaptálható formulákat Franciaország, és ennek okán tanulmányom nem nélkülözheti a francia bírói függetlenség tárgyalását. Ugyancsak fontos következtetéseket lehet levonni az olasz bírósági igazgatási szervek működéséről, amely már önmagában megalapozza, hogy soraimat Olaszország bírói függetlenségi állapotának bemutatására is kiterjesszem. Ám ezen túl nem elhanyagolható megoldásokat találhatunk a szignálási rendszer vonatkozásában is. Természetesen értekezésem Magyarország részletes vizsgálatával fogom zárni, amelynek során igyekszem a fentebb említett országok gyakorlatából levonható következtetéseket a magyar viszonyokra rávetíteni, egyfajta alternatív megoldási lehetőségként a bírói függetlenség megvalósulásával kapcsolatban jelentkező esetleges hibák orvoslására.

6.1. Egyesült Királyság

Abból az elgondolásból, hogy a bírói függetlenség alapját jelentő hatalmi ágak elválasztásának elméletét a korabeli angol viszonyok alapján John Locke vetette papírra majd pedig az angol viszonyok ösztönözték Montesquieu-t is arra, hogy megalkossa az Európában gyökeret verő elképzelését⁵⁰, védhetőnek tartom, hogy ismertetésemet az Egyesült Királyságból kiindulva kezdjem meg. A történeti fejlődés szerepét hangsúlyozva fontosnak tartom az angol alkotmánytörténet jelentős mozzanatait kiemelni a bírói függetlenség, és különösen annak egy fontos garanciája, a hivatali idő biztonsága vonatkozásában. A common law bölcsőjeként is ismert Egyesült Királyság alkotmánya komolyabb forradalmak és válságoktól mentes történelmének köszönhetően organikusan fejlődött.⁵¹ Ez lehetővé tette a szigetország számára, hogy a jogintézményei és a jogalkotás törés nélkül lépjenek rá a haladás útjára.⁵² A kontinentális Európa országaihoz hasonlóan a középkor időszakában Angliában is a király kezében összpontosult a három hatalmi ág. Önálló bírósági szervezetrendszerrel, szakmailag és személyileg független bírákról nem beszélhetünk, hiszen a király hatáskörében állt a bírakat kinevezni, és eltávolítani hivatalukból. Nem volt éles választóvonal az adminisztratív és

⁵⁰ TRÓCSÁNYI 2016, 81. p.

⁵¹ TRÓCSÁNYI 2016, 39. p.

⁵² BADÓ ATTILA: *Az angol jog vázlat*, In: BADÓ ATTILA et al (szerk.): *A jogrendszerek világa, Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012. 21. p.*

ítélkező feladatok között, maguk a bírák is a királyi adminisztráció részei voltak.⁵³ A király mint legfőbb bíró úgynevezett writ-eken keresztül vett részt az igazságszolgáltatásban a bírói hatalmat a király nevében gyakorló királyi bírák által. Az ítélet is a király nevében született.⁵⁴ Egyértelműen látjuk tehát, hogy az ítélkező bíró nem volt független. I. Erzsébet uralkodása idején felmerülő Cavendish-eset azonban megmutatja, hogy a függetlennek nem mondható bírói hatalom mégsem hódolt be minden esetben az államfőnek.⁵⁵ A bírói függetlenséghez vezető út egyik fontos állomása volt az angol alkotmánytörténetben, amikor Sir John Walter ellenállt I. Károlynak, aki el kívánta távolítani őt bírói hivatalából, egy számára nem tetsző ítélet okán. Sir John azonban olyan törvényes eljárást követelt, amely megállapítja, hogy ítélethozatala nem volt megfelelő és csak ebben az esetben hajol meg az eltávolítás előtt.⁵⁶ 1701-ben következett be a fordulópont, amikor az Act of Settlement kimondta a bírák élethosszig, pontosabban jó magaviseletig tartó kinevezését azzal, hogy a Parlament két házának kérésére a király elmozdíthatta őket hivatalukból.⁵⁷ Ez több szempontból még mindig nem jelentett teljes biztonságot a bíró számára ugyanis egészen 1760-ig fennállt az a gyakorlat, hogy az uralkodó által korábban tett kinevezések, megbízások halála estén az új uralkodó akarata szerint megszűnnek, avagy változatlanul hatályban maradnak.⁵⁸ Ennek ellenére az Act of Settlement valóban lefektette Angliában a bírák függetlenségének első alapköveit. A hivatali idő biztonságának követelménye magában foglalja az ideiglenes bírói kinevezés lehetőségének elkerülését is, hiszen veszélyes lehet függetlenségére nézve, ha a bíró az állandó kinevezés vagy előléptetés reményében dönt az elé kerülő ügyben. Skóciában ennek a veszélyét 1999-ben ismerték el, ahol korábban az ideiglenesen kinevezett büntetőbírák függetlenségét baljós felhőként árnyékolta be, hogy állandó kinevezésük a vádhatóság kezében volt.⁵⁹ Több mint 300 év elteltével azonban máig működik az Egyesült Királyságban az Act of Settlement által kialakított gyakorlat, amely szerint a felsőbbbírósági bírák felmentése ügyében a Parlament két háza dönt. Meg kell azonban jegyezni, hogy az angol igazságszolgáltatás függetlenségét és pártatlanságát hosszú idő óta védelemben részesítő rendszer, valamint a common law jogrendszerében a precedensekkel lényegében jogot alkotó bírák tekintélye azt eredményezte, hogy a bírák és az igazságszolgáltatás függetlenségének kérdése mindig is szilárdan állott, és

⁵³ SHETREET 2012, 29 p.

⁵⁴ RUSZOLY JÓZSEF: *Európa alkotmánytörténete*, PÜSKI, Budapest, 2005. 239. p.

⁵⁵ RUSZOLY 2005, 239. p.

⁵⁶ BADÓ 2013. 16. p.

⁵⁷ RUSZOLY 2005, 239. p.

⁵⁸ SHETREET 2012, 29-30 p.

⁵⁹ <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/principles-jud-acc/>

hozzájárult ahhoz, hogy máig mindössze egy bíró került felfüggesztésre törvényhozási aktussal. Az alsóbb bíróságok esetében változatosabb képet mutat az angol jogtörténet. 2005-öt megelőzően a Lord Kancellár mint az igazságszolgáltatás feje rendelkezett a bírák felmentésének jogosítványával, amelyet azonban egyetlen bíróval szemben sem gyakorolt.⁶⁰ Ezen a ponton szeretnék egy kis kitérőt tenni és megvizsgálni a Lord Kancellár kiemelt szerepét az angol államműködésben, amely korántsem semleges az általam vizsgált kérdéskör vonatkozásában. Általánosan elfogadott alkotmányos nézet volt, és ma is az a szigetországban, hogy az igazságszolgáltatás különálló hatalmi ág. Ennek talán látszatra ellentmondott a Lord Kancellár kiemelt szerepe, aki egy személyben testesítette meg az alábbi funkciókat: igazságszolgáltatás feje, a kormánykabinet tagja valamint Speaker a Lordok Házában.⁶¹ A modern democráciákban ez természetesen aggályos képet mutathatott, hiszen a tradíciókon nyugvó angol rendszernek a hatalmi ágak elválasztásának elvével és a bírói függetlenséggel való összeegyeztethetősége nem volt egyértelmű. Mindez annak ellenére fogalmazódott meg, hogy a hagyományokon felépülő Egyesült Királyságban a jogi és politikai kultúra által teremtett közegében nem fordult elő olyan, hogy a Lord Kancellár visszaélt volna hatalmával, a bírák politikamentesek voltak és kinevezésük szakmai szempontok alapján történt.⁶² Az igazságszolgáltató hatalom szervezeti szétválasztását célzó törvényjavaslatot a parlament végül 2005-ben fogadta el és a Constitutional Reform Act ezzel megszüntette a Lord Kancellár évszázadok óta fennálló, tradicionális tisztségét eltörölve az igazságszolgáltató hatalomhoz tartozó jogosítványainak döntő többségét.⁶³ A Lord Kancellár tisztségének módosulásával szükségszerűen megváltozott a bírák kinevezési és felelősségi szabályai és ezen a ponton térnék vissza korábbi gondolatmenetemhez, megvizsgálva az alsóbb bírósági bírák elmozdításának szabályait 2005 után. Ma az Egyesült Királyságban a jó magaviseletig kinevezett bíróval szemben, bírói magatartását megkérdőjelező, a bíróságon belülről érkező panaszokat a Lord Chief Justice a Lord Kancellár közreműködésével fontolja meg és egyetértésben állapítják meg a szükséges lépéseket. Munkájukat egy független testület, a Judicial Complaints Investigation Office segíti. Felmerülhet azonban a kérdés, hogy nem jelent-e csorbát a bírói függetlenségre, hogy a végrehajtó hatalom tagja, egy miniszter továbbra is részt vesz a panaszos bírói magatartás elbírálásában. A válasz nem, hiszen ezzel a modellel biztosítják annak az

⁶⁰ BADÓ 2013, 85-88. p.

⁶¹ NEIL ANDREW: *Judicial Independence: The British Experience*, In: SHIMON SHETREET – CHRISTOPHER FORSYTH (ed.): *The Culture of Judicial Independence (Conceptual foundations and practical challenges)*. Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2012. 361-363. p.

⁶² BADÓ 2013, 40-41.p.

⁶³ ANDREW 2012, 363-364. p.

elkerülését, hogy a bíróságon belül, egy bíró ne tudjon jogosulatlanul fellépni bírótársával szemben, és mivel a panasz a bíróságon belülről érkezik ezért annak a látszatát is kiküszöbölik, hogy a Lord Chief Justice és a Lord Chancellor politikai indíttatásból vizsgálja az adott bíró magatartását.⁶⁴

6.2. Amerikai Egyesült Államok

Kanadától délre, az angol kolóniákon létrejövő Amerikai Egyesült Államok az egyik legrégebbi és legstabilabb alkotmánnyal rendelkezik a mai napig, amelyből nem hiányozhat a bírói hatalom szabályozása sem. A honatyák a korabeli modern alkotmányfilozófiai irányzatokra alapozva, elsősorban Montesquieu és Locke munkáját felhasználva alkották meg 1787-ben az Amerikai Egyesült Államok máig hatályos alkotmányát, amely a hatalmi ágak szigorú elválasztására épül. Nem véletlenül, hiszen az angol telepeken kialakult hatalmi berendezkedés nem felelt meg az anyaországtól való gyökeres szakítást ösztönző alkotmányozók fejében. Az elválás azonban nem volt teljes, hiszen jogrendszerét tekintve a szövetségi ország megmaradt a common law talaján, eltekintve az egyes államokban hatályba léptetett, elsősorban eljárásjogi kódexektől.⁶⁵ Az alkotmányozó honatyák elengedhetetlen tartottak egy független bírósági szervezetrendszer létrehozását, amely létfontosságú a törvényhozó hatalmi ág túlkapásainak a korlátozásában és az amerikai nép alapvető jogainak a megóvásában. Alexander Hamilton, az alapító atyák között számon tartott amerikai államférfi szerint a bírók feladata nem csupán a jognak és törvényeknek alárendelten ítélni, hanem fontos ellenőrző funkciót kell ellátniuk a törvényhozó testület felett.⁶⁶ Az angol precedensrendszertől eltérően az amerikai bírák nincsenek a saját szintjükön született korábbi ítéletekhez kötve, csupán ha azt kellően meggyőzőnek találják.⁶⁷ Ez tág teret biztosít a pulpitus mögött ülők számára, hogy saját belátásuk, meggyőződésük szerint értelmezzék és fejlesszék a jogot. Különösen igaz ez a Legfelsőbb Bíróságra, amely nem lévén kötött a precedensekhez, folyamatosan képes az alkotmány rendelkezéseit (újra)értelmezni. Ez a felfogás, amely az amerikai bírókra alkotmányos őrként és a jog értelmezőjeként tekint, szemben áll a kontinentális Európa civiljogi nézőpontjától, ahol a rendes bírák sokkal gyengébb pozíciót foglalnak el az igazságszolgáltatáson belül.⁶⁸

A bírói függetlenség egyik legfontosabb forrása a szövetségi alkotmány bírói hatalomról

⁶⁴ <https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/jud-conduct/>

⁶⁵ BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Az Egyesült Államok Jogrendszere*, in.: BADÓ ATTILA et al (szerk.): A jogrendszerek világa, Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

⁶⁶ <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/672.pdf>

⁶⁷ BADÓ – BÓKA 2012, 97. p.

⁶⁸ <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/672.pdf>

szóló harmadik cikkelye, amely kimondja: „Mind a legfelsőbb, mind az alsó bíróságok bírái hivatalukat addig gyakorolják, míg azt megfelelően látják el; szolgálataikért meghatározott időközökben tiszteletdíjban részesülnek, melyet hivatalviselésük tartama alatt nem lehet csökkenteni.”⁶⁹ Le Dain kanadai bíró fogalmazta meg az 1980-as években a bírói függetlenség 3 fontos feltételét, amelyek közül kettő, a hivatali idő valamint a bírói javadalmazás biztonsága az USA-ban már két évszázaddal korábban alkotmányi rögzítésre kerül. A szövetségi szinten rögzített szabály harmóniában van az Egyesült Királyságban már 1701-ben gyökeret verő gyakorlattal. Meg kell jegyezni, hogy az amerikai jogrendszerben a legváltozatosabb gyakorlattal találkozhatunk a bírói kiválasztási rendszer vonatkozásában, és anélkül, hogy mélyebben megvizsgáltnám a kérdést, elengedhetetlennek látom a vizsgált garancia szempontjából, hogy egy szűkebb hatókörű betekintést tegyek a témába. Az Amerikai Egyesült Államok bírói kiválasztási rendszere nem tekinthető egységesnek. A legkülönbözőbb módok léteznek egymás mellett. A bírói függetlenség személyi garanciái a szövetségi és tagállami szinten elhelyezkedő bírakat kinevezésüktől függően eltérően illeti meg. Ezen a ponton kell megemlítenem azt is, hogy Észak-Amerika ezen országában az egyik legszorosabb kapcsolódási pontot figyelhetjük meg a politika és a bírói hatalom között.⁷⁰ Általános elvárásként fogalmazódik meg valamennyi demokratikus államban a bírói függetlenség vonatkozásában a politikai elszigeteltség. Ez alatt azt értjük, hogy a klasszikus hatalommegosztás elméletéhez kapcsolódóan a bírónak függetlennek kell lenni a végrehajtó és törvényhozó hatalomtól, ám ez az Amerikai Egyesült Államokban nem valósul meg maradéktalanul. Pokol Béla az Egyesült Államok bírói hatalmának kapcsán azt írja, hogy egy igen nagyfokúan átpolitizált bírói szféráról beszélhetünk, amelyek egymással szemben állva gyakorlatilag a társadalom politikai megosztását tükrözik vissza: „Egy független, átpolitizált és széles körű mérlegelési lehetőségek szerint ítélkező bírák hatalmaként írható le az Egyesült Államok bírói hatalmi ága”.⁷¹ Az Amerikai Egyesült Államokban a politikai függetlenség egyik közismert akadályát jelenti az elnöknek, mint a végrehajtó hatalom fejének egyik prerogatívája. Az elnök jogosult kinevezni a Szenátus tanácsának meghallgatást követően a Legfelsőbb Bíróság bíráit, amely egy igen nagy politikai kontrollt biztosít az elnök számára.⁷² A Legfelsőbb Bíróság bíráinak kinevezése a jó magaviselet feltételével élethossziglan szól, garanciaként

⁶⁹ The Constitution of the United States, Article III.

⁷⁰ BADÓ ATTILA: *A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika*. in.: BADÓ ATTILA (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika* (Összehasonlító jogi tanulmányok), Gondolat kiadó, Budapest, 2011. 47. p.

⁷¹ POKOL BÉLA: *A Bírói hatalomról*, SZÁZADVÉG Kiadó, Budapest, 2003. 11. p.

⁷² M. FISS, OWN 2000, 1455-1456. p.

szolgálva a bírói függetlenség kiteljesedéséhez, hiszen az esetlegesen fennálló kötelék az őt kinevező elnökhöz csak annak hivatali idejéig fog tartani.⁷³ Ez az élethossziglani kinevezés – amely a bíró politikai függetlenségét és hivatali idejének biztonságát teremti meg – azonban csak meghatározott szövetségi bírói kört érint.⁷⁴ Az alsóbb szinten elhelyezkedő bírák kiválasztása eltérő lehet, mégis a bírósági szervezetrendszerben történő előmenetelük szorosan az elnök személyéhez van kötve. Így nem megalapozatlan az a kijelentés, hogy a magasabb pozíciókra törő bírák esetlegesen kerülnek, hogy az elnök politikájával ellentétes ítéleteket hozzanak.⁷⁵ A megüresedett szövetségi bírói állásokat pedig általában az adott elnök politikai irányvonalát követő személyekkel töltik fel, biztosítva ezzel a pártnak megfelelő döntéseket. Tagállami szinten ma már nem igazán találkozunk az élethossziglani kinevezés nyújtotta bírói függetlenség garanciális előnyével, hiszen a kinevezések jobbára határozott idejűek és a bírói tisztség elnyerése a kormányzó, a törvényhozó testület vagy adott esetben a nép általi választással történik.⁷⁶ Az angolszász jog világában sűrűn használt „józan ész” alapján belátható, egyik esetben sem hiányzik a politikai elem a kiválasztásnál, és ezáltal erősen felvetődik a kétség a bírói függetlenség szempontjából is. Az egyes államok legváltozatosabb kiválasztási módszereiben azonban közös, hogy a társadalom rendkívül széles körben tud részt venni a folyamatban. Ez ugyan növeli a bírói hatalom nyilvános elszámoltathatóságának a lehetőségét, ám a kiválasztási folyamattal járó kampánytevékenységek a bírói függetlenségnek még a látszatát is alámossák. Itt már természetesen nem csupán a politikai elem jelenik meg, hanem számos egyéb érdekcsoport járulhat hozzá a megnövekedett kampányköltségekhez – joggal feltételezhetően abban a reményben -, hogy az általuk támogatott bíró a kinevezése esetén majd a későbbiekben esetleg viszonzza a „szívességet”.⁷⁷ Igazodva a korábbi anyaországban kialakult gyakorlathoz, az Egyesült Államokban a szövetségi bírák kinevezése jó magaviseletig tart, és az Egyesült Királysághoz hasonlóan, felmentésük is a törvényhozás közreműködésével történik. A Képviselőház és a Szenátus minősített többségű egyetértésével történő eltávolításra azonban még a mai napig nem került sor, és az egyetlen erre irányuló, politikai alapokon nyugvó kísérlet is kudarcba fulladt, megerősítést adva ezzel a bírói függetlenség doktrínájának. Sokáig nem is létezett más módszer a szövetségi bírák fegyelmi felelősségre vonására, mígnem 1980-ban elfogadták a Judicial Councils Reform and Judicial

⁷³ M. FISS, OWN 2000, 1455-1456. p.

⁷⁴ BADÓ 2011, 47-48. p.

⁷⁵ M. FISS, OWN 2000, 1455-1456. p.

⁷⁶ BADÓ 2011, 48-50. p.

⁷⁷ JAMESON W. DOIG: *Judicial Independence and Impartiality in the United States*, in.: DODEK, ADAM – SOSSIN, LORNE: *Judicial Independence in Context*, Irwin Law, Toronto, 2010. 417-418. p.

Conduct and Disability Act-et, amellyel – összhangban a bírói függetlenséggel – az igazságszolgáltatató hatalmi ágon belül megteremtették azokat az eszközöket, amellyel a szövetségi bíró felelőssége megállapítható, és amellyel végső eszközként az impeachment eljárás megindítását javasolhatják a törvényhozásnak.⁷⁸ Mint arról már fentebb is szóltam, a szövetségi alkotmány garanciát fogalmaz meg a tekintetben, hogy a bírák fizetése nem csökkenthető. Ezzel alkotmányos szinten megteremti azt a védelmet, amely a javadalmazás biztonságához és így a bírói függetlenség biztosításához szükséges. A valóság azonban más képet mutat. A probléma abban gyökerezik, hogy sem a szövetségi, sem pedig a tagállami törvényhozás nem hajlandó a bírák fizetését növelni, és ezzel kompenzálni az infláció okozta értékcsökkenést. Ez természetesen nemcsak a bírói függetlenségen ejt csorbát, hanem a bírói rekrutáció minőségét is befolyásolja, hiszen számos tehetséges bíró választja inkább a jobban jövedelmező magánpraxist, és ígéretes jogászok fordítanak hátat a bírói kinevezésnek.⁷⁹

Benjamin Cardozo akként fogalmazott a bírói függetlenség vonatkozásában, hogy a bírák öntudatlanul is, de nem képesek objektíven tekinteni a dolgokra, hanem csakis a saját szemükkel, amelynek lencséjén keresztül szűrődik az életük során felhalmozódott ismeret és érzelm, az öröklött ösztönök, meggyőződések, tapasztalatok, elképélések.⁸⁰ Nem véletlenül kerül megfogalmazásra az Egyesült Államokban az ügyek kiosztásának automatikussá tétele, amelynek indoka elsősorban az átpolitizált bírói karban keresendő. A bírák pártatlanságának, egyenletes leterhelésének a biztosítását, és a politikai befolyástól való mentességet hivatott szolgálni a szövetségi szinten működő sorsolási (lottery) rendszer az ügyek bírák közötti elosztásánál. Habár a tagállami bírósági rendszereket nem köti a szövetségi igazságszolgáltatás rendszerének a mintája, ennek ellenére széles körben alkalmazzák a véletlenszerű szignálást, és ennek szükségessége - tekintve a tagállami bírák fentebb részletezett politikai kapcsolatát - kétségbevonhatatlan.⁸¹ Ismertek olyan megoldások, amikor a beérkező ügyeket nem az egyes bírákra, hanem naptári napokra automatikusan szignálják és az adott napra beosztott bíró lesz az, aki az ügyet tárgyalni fogja (master calendar system). Ennek különféle változatai léteznek a jogesetek komplexitásától függően: vannak olyan rendszerek, amikor az ügy egyes szakaszait újraszignálják, más esetekben pedig a kiszignált ügy minden egyes szakaszát ugyanazon bíró tárgyalja. Ma a technika fejlődésének köszönhetően számítógép végzi a naptári szignálást, lehetővé téve a saját belátás alapján történő ügykiosztás kizárását. Ezeken túl számos más

⁷⁸ BADÓ 2013, 94-96. p.

⁷⁹ DOIG 2010, 434. p.

⁸⁰ DOIG 2010, 427-428. p.

⁸¹ BADÓ 2013, 76-84. p.

ügyszignálási módszer kerül kialakításra a tagállami bíróságokon, figyelembe véve a bíróság hatáskörét, illetékességét, a beérkező ügyek komplexitását valamint a bírói kar egyenletes leterheltségét is.⁸² Az Amerikai Egyesült Államokban a Szövetségi Legfelsőbb Bíróságra beérkező ügyet támogató vagy elutasító többségből a szenioritás elve alapján válik a bíróból előadó. Amennyiben a többségnek tagja a bíróság elnöke is, ebben az esetben akár ő maga is kijelölheti ezt a személyt (magát is beleértve), de ellenkező esetben nem rendelkezik az ügyszignálás jogával.⁸³

6.3. Németország

A kontinentális jogrendszerek sorába illeszkedik az Európai kontinens szövetségi állama, Németország. A második világháborút követően a győztes hatalmak hatására született meg 1949. évi bonni alaptörvény, amelyet sokáig ideiglenesnek tekintettek, ennek ellenére máig hatályban van.⁸⁴ Az önálló bírói hatalom a német alaptörvény 97. cikkelyében kerül megfogalmazásra: „A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A hivatásos és a szabályszerűen végleges alkalmazásban lévő bírakat akaratuk ellenére csak bírói határozat alapján és csak a törvényben meghatározott okokból és csak az azokban megállapított formák között lehet hivatali idejük lejárta előtt felmenteni, tartósan vagy ideiglenesen hivataluktól felfüggeszteni, áthelyezni vagy nyugállományba helyezni...”.⁸⁵ A cikkely első paragrafusa a bírák szakmai, míg a második a személyes függetlenségükre utal. Előbbi alatt, mint ahogyan az alaptörvény szövege is kifejti, azt értjük, hogy a bírót saját belátása és lelkiismerete alapján, minden külső befolyástól mentesen, kizárólag a jognak alárendelve dönt az elé kerülő ügyben.⁸⁶ A bírót szakmai függetlenségének érvényesülését biztosító személyi függetlenség pedig garantálja, hogy a bírót a jog parancsa és személyes belátása alapján hozott ítélete miatt hivatalából eltávolítani, felmenteni, áthelyezni ne lehessen.⁸⁷ Az alkotmány szövege továbbá magába foglalja azt, hogy a törvényhozás az élethossziglan kinevezett bírák számára korhatárt állapítson meg, amelynek elérésével nyugállományba vonulhatnak. Ugyanitt kerül megfogalmazásra, hogy a bírakat kizárólag teljes javadalmazásuk mellett lehet áthelyezni vagy

⁸² BADÓ 2013, 80-83. p.

⁸³ POKOL BÉLA: *ÚJABB adalékok a jurisztokratikus állam elemzéséhez*, in.: Jogelméleti Szemle, 2017/2, 159.p. http://jesz.ajk.elte.hu/2017_2.pdf

⁸⁴ TRÓCSÁNYI 2016, 43. p.

⁸⁵ TRÓCSÁNYI – BADÓ 2005, 696. p.

⁸⁶ http://www.institute.esu.edu.ge/uploads/content/N2/magazine_N2-33.pdf

⁸⁷ LICHSTEINSTEIN 2016, 365. p.

hivatalukból elbocsájtani, ha megváltozik a bíróság szervezeti vagy működési területe.⁸⁸ Nem fog újdonságként hatni az a megállapítás, hogy határvonal húzható a romai-germán és a common law jogcsaládja közé, és az első csoportba tartozó jogrendszerek bírái hagyományosan gyengébb pozíciót foglalnak el, mint angolszász társaik. Mindkét jogcsaládban azonban egyre inkább megfigyelhető az a törekvés, amely a bírák fegyelmi felelőssége szabályainak erősítése felé hat oly módon, hogy a bírói függetlenség sértetlenül maradjon. Meg kell találni azt az egyensúlyt, amely lehetővé teszi, hogy a bírák szakmai függetlensége, önállósága érintetlen maradjon, azaz, hogy a hatályos jogszabályok és saját belátásuk alapján tudjanak ítéletet hozni, de mindeközben szigorúbb alapra helyezték számon kérhetőségüket. Németországban a jogszabályi szinten megfogalmazott általános fegyelmi szabályokat maga bírói kar tölti meg tartalommal és alakítja ki azokat felelősségi előírásokat, amelyek mérceként szolgálhatnak a bírák tevékenységére nézve. Azonban a pontos és részletes jogszabályi előírások jobban szolgálják a bírói függetlenséget, hiszen a nem egyértelmű törvényi rendelkezések nyitva hagyják a kapukat a bírák fegyelmi felelősségének megállapítása iránti eljárások nyomós ok nélküli megindításának.⁸⁹ A bírák fegyelmi felelősségre vonását Németországban szolgálati bíróságok végzik, elérve ezzel a végrehajtó hatalom beavatkozásának kizárását a fegyelmi jogkörökből. A szolgálati bíróságok ezen túl hatáskörrel rendelkeznek többek között a bírák áthelyezésének, felmentésének és egyéb, a bírói jogállást érintő kérdésben. A szakbírókból álló testület ellen azonban az az aggály fogalmazódik meg, hogy a kollégáik felett ítélező bírák esetleges együttérző hozzáállása veszélyezteti a bírói függetlenséget.⁹⁰

Németországban a bírói függetlenséget érintő legkényesebb téma a bírák kiválasztásánál merül fel, és az Amerikai Egyesült Államok vonatkozásában már tárgyalt politikai függetlenség kérdésköre a német bírák kiválasztásánál sem problémamentes. A probléma abban gyökerezik, hogy Németországban a mai napig nem alakult ki egy, a végrehajtó hatalomtól független igazságszolgáltatási tanács, amely részben vagy egészben gyakorolná a központi igazgatási hatásköröket, és így részt venne a bírák kiválasztásában is. Szövetségi szinten a pulpitus mögött ülő ítélezők kiválasztásánál a politikai elem kétségbevonhatatlan: meghatározott tagállami miniszterekből és a tagállami törvényhozás által delegált képviselőkől áll a kiválasztó bizottság, akik minden bizonnyal nem hagyják maguk mögött politikai hovatartozásukat a kiválasztási folyamat során. Tagállami szinten változatos kiválasztási módszereket alkalmaznak, de közös bennük, hogy az esetek többségében más hatalmi ágak

⁸⁸ TRÓCSÁNYI–BADÓ 2005, 696. p.

⁸⁹ BADÓ 2013, 102-105. p.

⁹⁰ BADÓ 2013, 106-107. p.

reprezentánsainak túlsúlya mellett kerül sor a bírák kiválasztására.⁹¹ Nem szabad azonban elfelejteni azt a tényt sem, hogy Németországban a bírák politikai életben való részvétele - beleértve a párttagságot – megengedett, így nem meglepő, hogy a politikai függetlenség kérdése különös figyelmet kap a kiválasztás során.

Németországban a hatályos bonni alaptörvényt megelőzően már a weimari alkotmány is rögzítette a törvényes bíróhoz való jog elvét, amelyet ma már kiterjesztően úgy értelmezünk, hogy sem a külső hatalom, sem pedig a belső kényszer nem szólhat bele abba, hogy az adott ügy felett melyik bíró vagy bírói tanács ítélezhet. Ma a német igazságszolgáltatásban „az előre meghatározottság elve” érvényesül, egy ún. ügyelosztási terv kerül alkalmazásra, amelynek értelmében a beérkező ügyek egy bizonyos elven működő automatizmus alapján kerülnek az egyes bírákhoz, bírói tanácsokhoz.⁹² Az évenként, írásban megalkotandó ügyelosztási tervnek a lehető legpontosabb szabályok alapján kell tartalmaznia az egyes bírákhoz kiszignálendő ügyek mechanizmusát, amely tipikusan a vádlott vagy a felperes kezdőbetűje vagy lakóhelye alapján történik. Az ügyelosztási terv elkészítése mindig az adott bíróság elnökségének, azaz a bíróság elnökének és a bíróságon dolgozó meghatározott számú bírák csoportjának a feladata.⁹³

6.4. Franciaország

Franciaországban a bírói függetlenség egy különleges formája létezik. Az V. Köztársaság alkotmányának 64. cikkelyében az igazságszolgáltató hatalom függetlensége kerül deklarálásra, amit a köztársasági elnök hivatott biztosítani és garantálni.⁹⁴ A hatalommegosztás demokratikus eszméjén felépülő Franciaországban azonban kérdéses, hogy az ítélező hatalmi ág valójában milyen önállósággal rendelkezik a jogrendszeren belül. Jól tükrözi ezt az is, hogy a francia alkotmány az „autorité” és nem pedig a hatalmat kifejező „pouvoir” kifejezést használja, amikor az igazságszolgáltató hatalmi ágról rendelkezik. Az „autorité” márpedig autoritást, hatóságot jelent.⁹⁵ Franciaországban is szabályozzák az összeférhetetlenséget, melynek értelmében a bíró nem folytathat az oktatási, művészeti és irodalmi munkán kívül egyéb kereső tevékenységet. Tilos számukra politikai demonstrációban vagy sztrájkban való részvétel, azonban megengedett mind a párttagság mind pedig a szakszervezeti tevékenység

⁹¹ BADÓ 2013, 46-50. p.

⁹² BADÓ 2013, 73-75. p.

⁹³ BADÓ 2013, 73-75. p.

⁹⁴ TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – BADÓ ATTILA 2005, 353. p.

⁹⁵ BADÓ 2013, 19-20.p.

keretében folytatott érdekképviselési munka.⁹⁶ A kontinentális jogrendszer országai közül Franciaország az elsők között alakította ki a bírói öngazgatás szervezeti kereteit és hozta létre a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanácsot (le Conseil supérieur de la magistrature).⁹⁷ Korábban a köztársasági elnököt, valamint az igazságügyi minisztert is tagjai között tudó Tanács két, a bírói függetlenség szempontjából fontos garanciális jogkörrel bír. A bírakat a köztársasági elnök nevezi ki, de a Legfelsőbb Igazságszolgáltató Tanács javaslattevési és egyetértési joga is meghatározó az államfő döntésében, továbbá kizárólag a Tanács terjeszthet elő javaslatot bizonyos hivatalok, pl. semmitőszéki bírói pozíció betöltésére vonatkozóan. Nem elhanyagolandó a Tanács egyetértési joga a bírói előmenetellel kapcsolatosan sem. A bírói függetlenséggel összefüggésben a Tanács másik garanciális jogosítványa, hogy a bírák ellen fegyelmi ügyekben ez a szerv jogosult fegyelmi bíróságként eljárni,⁹⁸ és egyedül a Tanács szabhat ki a bírókra a törvényben meghatározott esetekben szankciót.⁹⁹ A bírói öngazgatás túlkapásaival szemben azonban szükségesnek látszott egy olyan erőteljesebb kontroll kialakítása, amely a bírói függetlenség sérelme nélkül tudja eloszlatni a Legfelsőbb Igazságszolgáltatási Tanáccsal kapcsolatosan megfogalmazott kritikákat. Ennek következtében került sor arra, hogy elvágták a Tanács minden kapcsolatát a végrehajtó hatalmi ággal és így a továbbiakban nem tagja annak az igazságügyi miniszter valamint a köztársasági elnök sem. A Legfelsőbb Igazságszolgáltató Tanács összetételét ezen túl még oly módon alakították át, hogy a három hatalmi ágtól független szereplők kerültek a tagok sorai közé, akik alkalmasak arra, hogy erősítsék a Tanács számon kérhetőségét, politikai függetlenségét és csökkentsék korporatív jellegét. Ez utóbbi szempont Franciaországban erőteljes támogatást kap a bírák kiválasztásában azáltal is, hogy a szelekciós eljárás során kötelezően előírt felvételi vizsgával találkozhatunk, amely a diplomás jelöltek szakmai és emberi alkalmasságát a lehető legtárgyilagosabban igyekszik felmérni és ezáltal kizárja, hogy más tényezők befolyással bírjanak a kiválasztási eljárás során.¹⁰⁰ Szintén a Tanács hatáskörébe tartozik a bírák fegyelmi felelősségre vonása. Németország esetén már találkozhattunk azzal, hogy a fegyelmi ügyekben kollégáik felett ítélező szakbírók együtt érző hozzáállása veszélyezteti a független ítélezést. Ez a probléma természetesen Franciaországban is felvetődik, és igazságszolgáltatás alapvető

⁹⁶ LICHTENSTEIN JÓZSEF: *Az igazságszolgáltatás rendszere Franciaországban*, Institute for political science of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 1998.

⁹⁷ BADÓ 2013, 64-65. p.

⁹⁸ LICHTENSTEIN 1998,

⁹⁹ KEZIBAN, KILIC – PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*, in: BADÓ ATTILA – BENCZE MÁTYÁS – BÓKA JÁNOS – MEZEI PÉTER (szerk.): *A jogrendszerek világa*, Pro Talenti Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

¹⁰⁰ BADÓ 2013, 64-69. p.

értékeivel összhangban ezt úgy igyekeznek kiküszöbölni, hogy fegyelmi eljárásokat nyilvánosság bevonásával folytatják le, és a döntéseket anonimizált formában közzéteszik.¹⁰¹

6.5. Olaszország

Olaszországban a második világháborút megelőzően a kontinentális Európára jellemző, a végrehajtó hatalom által kontrollált bírói hatalom működött.¹⁰² A változás 1945 után indult el, amikor a bírói önkormányzat alkotmányi szabályozására sor került és ezzel végleg elvált a bírósági szervezet a végrehajtó hatalomtól. 1959-ben létrehozták a legfelsőbb bírói tanácsot, mint igazgatási csúcsszervet, amelynek tagjait a bírói karon belül választották. Azonban a duzzadó bírói kar politikai hovatartozása egyre inkább befolyásolta a tagok megválasztását, és maga a bírói előmenetel is politikailag átítatódott. A bírói függetlenség oldaláról közelítve tehát elmondható, hogy Egyesült Államokban kialakult modell ráhúzható az Olaszországban kialakult viszonyokra, azzal az eltéréssel, hogy a legfelsőbb szinten elhelyezkedő kasszációs bíróság Olaszországban nem engedte a bírácoknak az eléjük kerülő ügyek alkotmányos mérlegelését.

A másik fontos eltérés abban ragadható meg, hogy az Egyesült Államokban a bírói önkormányzati szervezetek lényegesen kisebb jelentőséggel bírnak mint Olaszországban. Ezek a politikailag fűtött szervek döntenek a bírác hierarchiában való előmeneteléről, esetleges jutalmazásokról, amely komolyan kihathat a karrierre vágyó bíró ítélezési gyakorlatára.¹⁰³ A minisztériumban erős politikai és korporatív befolyás alatt bírác látnak el számos igazgatási hatáskört, így például a fegyelmi eljárás kezdeményezését.¹⁰⁴ A bírác fegyelmi szabályai kapcsán azonban meg kell jegyezni, hogy az egy 2006-os reformnak köszönhetően részletes szabályozást kapott, kiiktatva ezáltal a bizonytalan jogfogalmakat. A részletes fegyelmi szabályok kiküszöbölik a jogalap nélküli eljárás megindítását a bírácokkal szemben és erősítik a bírói függetlenséget.¹⁰⁵

Az olasz maffia elleni harcban edződött bírácokat kiemelt jogosítványokkal és védelemmel ruházták fel, amelynek következtében egyre erősödött politikai formálódásuk árnyékot vetve függetlenségük bástyájára. Az átpolitizálódott bírói karra tekintettel, valamint a bírósági vezetők túlkapásainak megakadályozása érdekében az ügyelosztási automatizmus kényesebb

¹⁰¹ BADÓ 2013, 107-109. p.

¹⁰² POKOL 2003, 17. p.

¹⁰³ POKOL 2003, 17-20. p.

¹⁰⁴ FLECK 2011, 29. p.

¹⁰⁵ BADÓ 2013, 105.p.

kérdésként jelentkezik Olaszországban, és rendkívül fontos szempontként jelenik meg az a kíváncsiság, hogy az ügyek kiosztását személyes szempontok ne befolyásolják. Mindenekelőtt a bírakat polgári és büntető ügyszakonként csoportosítják. A beérkező ügyek kiosztása a polgári ügyszakok vonatkozásában úgy történik, hogy az adott ügy a felperes kezdőbetűje alapján kerül kiosztásra az egységekbe csoportosított és kor szerint sorba állított bírák között, majd az ügyek jellege alapján további egységekbe osztják be az ügyeket. A büntető ügyszakra egy összetettebb megoldást alkalmaznak, amelynek indoka feltehetőleg abban keresendő, hogy korábban a maffia ügyeinek kapcsán a bírósági vezetők önkényes szignálást alkalmaztak. A büntető ügykiosztás során a 3 szakaszra bontható eljárást szakaszonként külön szignálják maradéktalanul kielégítve ezzel a pártatlanság követelményét. Az olasz ügyszignálási automatizmus bevezetése sikeresen elhomályosított minden olyan korábbi pártatlansági kételyt, amely a hosszú múltra visszavezethetően politikailag átítatódott bírói kart érte.¹⁰⁶

6.6. Magyarország

Közép- és Kelet Európa országainak alkotmányfejlődésénél sok ponton közös vonásokat vélhetünk felfedezni. Az 1989-1990-es években a szovjet hegemonia megszűnését követően ezek az országok kivétel nélkül alakították ki demokratikus államberendezkedésüket. A posztkommunista államokban az 1990-es években kiépülő demokráciák azonban törekénynek bizonyultak, a „demokratikus intézmények és értékek társadalmi támogatottsága” elmaradt a kívánttól. Az alkotmányos garanciákról azonban elmondható, hogy e régió országaiban máig nem épültek be gyökeresen a köztudatba.¹⁰⁷ Magyarország sem különbözik ebben. A hatalom egységét hirdető szocialista ideológia természetesen nem engedte Magyarországon a polgári korban már formálódó bírói függetlenség további érvényesülését. Mindazonáltal elmondható, hogy az 1960-as évektől az alapelv „relatív, hiányos, konfliktusos, de működő rendszere volt jellemző”. A bírósági szervezetrendszer irányítása a végrehajtó hatalomhoz, pontosabban az igazságügyi miniszter alá tartozott. A rendszerváltozást követően a bírósági szervezet reformja 1997-ig váratott magára, azonban a bírói függetlenség megteremtésére törekvő változtatások már 1989-ben megkezdődtek: deklarálták a bíró pártatlanságát, megtiltották politikai tevékenységét valamint az Igazságügyi Minisztérium is fokozatosan mondott le a bírósági szervezettel összefüggő jogosítványairól. A politikai rendszerváltozások

¹⁰⁶ BADÓ 2013, 77-80. p.

¹⁰⁷ FLECK 2002,

természetesen korántsem zajlanak zökkenőmentesen, és az újonnan létrejövő demokratikus intézmények és értékek állampolgári támogatottsága is igen gyenge. A politika jogiasítása Magyarországon sem ismeretlen jelenség, és a bíróságok, amelyek tevékenysége időnként ezt igazolja, negatív érzületet és bizalmatlanságot válthatnak ki a társadalomban.¹⁰⁸ A jogállami keretekhez való alkalmazkodás az igazságszolgáltatás reformját követelte meg, amelynek megvalósulásáig 1997-ig kellett várni.¹⁰⁹ Jelen tanulmánnyal azonban nem célom a rendszerváltozás követően, az elmúlt lassan 3 évtized jogi és politikai kultúrájának, valamint igazságszolgáltatási reformjainak bemutatása, hiszen az meghaladná terjedelmi kereteimet. Mindazonáltal szeretném kiemelni az elmúlt évek azon fejleményeit, amelyek komoly befolyást gyakoroltak, és ma is gyakorolnak a bírói függetlenség intézményesüléséhez Magyarországon. 1989-et megelőzően a bíróságok feletti igazgatási, valamint az ítélezést irányító jogosítványok letéteményese az Igazságügyi Minisztérium volt,¹¹⁰ majd a rendszerváltozást követően egyre inkább megosztotta hatásköreit a bírói önzagzatás szerveivel.¹¹¹ Ez a folyamat beleillett abba a sorba, ami a kontinentális jogrendszereket, azon belül különösen a poszt-kommunista országokat jellemezték. Nevezetesen, hogy elsősorban a bírói függetlenség garanciáinak az erősítésével és a bírói önkormányzati szervekre vonatkozó szabályozásokkal igyekeztek megszilárdítani az általam tárgyalt alapelvet.¹¹² Ez Magyarországon 1997-ben csúcsosodott ki, amikor is megvalósult az igazságszolgáltatás szervezeti függetlensége azáltal, hogy valamennyi igazgatási jogkör az újonnan létrehozott Országos Igazságszolgáltató Tanács hatáskörébe került, megfosztva az Igazságügyi Minisztériumot valamennyi jogosítványától. A korporativizmus és számon kérhetetlenség veszélyének elkerülése miatt a Tanács vegyes összetételű volt: elnökeként a Legfelsőbb Bíróság elnöke funkcionált továbbá 9 választott bíróból, az igazságügy-miniszterből, az ügyvédi kamara elnökéből, a legfőbb ügyészből, és két parlamenti képviselőből állt.¹¹³ A kétharmados bírói többségű Tanács a nemzetközi összehasonlítás tükrében is széles jogosítványokat kapott, és ez nagyban kedvezett a bírói függetlenségnek. A modell ennek ellenére számos, elsősorban politikai kritikát kapott. Sokan sérelmezték, hogy az OIT elnöke és a Legfelsőbb Bíróság elnöke azonos személy.¹¹⁴

¹⁰⁸ FLECK 2002, 28-32. p.

¹⁰⁹ BADÓ 2013, 156. p.

¹¹⁰ BADÓ 2013, 163. p.

¹¹¹ FLECK 2002, 30. p.

¹¹² BADÓ 2013, 103. p.

¹¹³ BADÓ 2013, 175-179. p.

¹¹⁴ FLECK 2001, 32. p.

A 2012-ben hatályba lépő Alaptörvényben megjelenő bírói függetlenséget ma Magyarországon a bírók jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CLXII. törvény bontja ki, amelynek első paragrafusa kimondja: „A bíró ítélkező tevékenységében független”¹¹⁵, mégpedig „a bírói függetlenség és pártatlanság alkotmányos elvének maradéktalan érvényre juttatása érdekében...”¹¹⁶. Az Alaptörvény kimondja továbbá, hogy a bírák függetlenek és kizárólag a törvényeknek alárendelten ítélkezhetnek, abban nem lehet őket utasítani.¹¹⁷ Az Alaptörvénnyel összhangban nemcsak a bírák jogállásáról és javadalmazásáról született új törvény, de az 1997-ben megszületett bírósági igazgatási modellt a 2011. évi CLXI. törvénnyel új alapokra helyezték. A legjelentősebb bírósági igazgatási hatásköröket az Országos Bírósági Hivatal elnökéhez telepítették, annak egyszemélyi felelőssége mellett, akit a törvényhozás 2/3-os többséggel választ egy meglehetősen hosszú, 9 éves időtartamra. További (elhanyagolható) hatásköröket ruháztak az elnök hivatali szerveként funkcionáló Országos Bírói Hivatalra illetve az OBH és annak elnökének tevékenységét ellenőrző Országos Bírói Tanácsra.¹¹⁸ Ez utóbbi, bírákból álló szerv meglehetősen gyenge jogosítványokat kapott és igen kevés érdemi beleszólása van az igazgatási kérdésekbe. A modell annyiban megfelelt az európai sztenderdeknek, hogy az igazságszolgáltató hatalom szervezeti függetlensége épségben maradt. Ennek ellenére sokan a politikai függőség kockázatát vélik látni a modellben.¹¹⁹ A kritikusok szerint a kétharmados kormánytöbbséggel kialakított rendszerrel az OBH elnökén keresztül a kormány befolyást gyakorolhat az igazgatási aktusokra, így a bírák kinevezésére, előléptetésére, az ügyelosztásra stb..¹²⁰ A Velencei Bizottság 2012-es jelentésében kifejtette, hogy előnyösebb megoldás lenne, ha kevesebb diszkrecionális hatáskör lenne telepítve az OBH elnökéhez, továbbá, ha ezekkel a hatáskörökkel szemben lehetőség lenne bírói felülvizsgálatra.¹²¹ Spanyolországban minden igényt kielégítően működik az igazgatási döntések bírói felülvizsgálatának gyakorlata¹²² és ez mintaadó példaként szolgálhat magyar szabályozás számára is. Véleményem szerint, ha az OBH elnökének igazgatási döntéseivel szemben lenne lehetőség külső kontroll igénybevételére, akkor ez nagyban növelné az OBH elnökének számon kérhetőségét is. A Velencei Bizottság véleményének hatására mára már lehetőség nyílik arra, hogy a bírák az OBH elnökének személyzeti döntései ellen

¹¹⁵ 2011. évi CLXII. törvény 1. §

¹¹⁶ 2011. évi CLXII. törvény preambuluma

¹¹⁷ Alaptörvény 26. cikk (1) bekezdés

¹¹⁸ LICHTENSTEIN 2016, 383-387. p.

¹¹⁹ BADÓ 2013, 181-182. p.

¹²⁰ BADÓ 2013, 182. p.

¹²¹ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CD-AD_2012_020_Modositott_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

¹²² FLECK 2011, 30-31. p.

bírósághoz forduljanak.¹²³ Álláspontom szerint azonban a számon kérhetőséget az szolgálná jobban, ha a bírói felülvizsgálatra az OBH elnökének valamennyi döntésével szemben lehetőség lenne, vagy legalábbis az OBT, mint többségében bírákból álló testület szélesebb vétőjoggal rendelkezne ezek vonatkozásában. Kritikus pontként rögzítette az OBH elnökének ügyáthelyezésre vonatkozó jogát, amely élesen ellentétben áll a törvényes bíróhoz való joggal, és magával a jogállamisággal, valamint aggályosnak találta az OBH elnökének csekély elszámoltathatóságát is. Az ezt követően sorra került jogszabályi korrekció javított a kritikus hibaként említett kivetnivalókon, de további problémaként rögzítette, hogy az elnöknek továbbra sincs jogszabályi kötelezettsége döntéseinek indoklására.¹²⁴ 2015 októberében a Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) „Továbbra is veszélyben a bírói függetlenség és a jogállamiság Magyarországon” című kritikus jelentése látott napvilágot. A jelentés sérelmezi az OBT pusztán konzultatív, minimális érdemi jogosítványát, és javasolja az OBT vétőjogának a bevezetését az OBH elnökének döntéseivel szemben.¹²⁵ Habár ez az ajánlás a mai napig nem talált fogadókészségre a törvényhozáson belül, véleményem szerint nagyban segítene elmosni azt az aggályt, amely az OBH elnökével szemben felmerült.

A bírói függetlenség kapcsán sokat emlegetett pont volt a hivatali idő biztonságának követelménye. E szerint a kinevezett bírót akarata ellenére hivatalából eltávolítani, és a rá vonatkozó nyugdíjkorhatár betöltése előtt nyugdíjazni nem lehet, a bírói tisztségből való elmozdítása csak a törvényben meghatározott esetekben lehetséges.¹²⁶ A 2011. évi igazságszolgáltatást érintő reform azonban közel 270 bírát és ügyészt kényszerített nyugdíjba Magyarországon, és tekintettel arra az összefüggésre, hogy a nyugdíjazás a nyugdíjkorhatár betöltéséhez közel álló, sok esetben vezető pozícióban lévő bírát érintett, és az OBH elnöke kizárólagos kinevezési jogkörrel bír, sokan a politikai elem hangsúlyos megjelenését vélték az intézkedésben felfedezni.¹²⁷ A nemzetközi bírói fórum döntése hatására a jogalkotó kártérítést és visszahelyezést tett lehetővé a nyugdíjba kényszerült bírák számára, jóllehet többségük nem tért vissza állásába.¹²⁸

¹²³ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CDL-AD_2012_020_Modositott_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

¹²⁴ https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CDL-AD_2012_020_Modositott_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

¹²⁵ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése

¹²⁶ LICHTENSTEIN 2016, 366. p.

¹²⁷ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése

¹²⁸ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése

A bírósági igazgatás terén természetesen nehéz olyan átfogó megoldást találni, amely minden oldalról megfelel a bírói függetlenségnek. Az egyes országok vizsgálata során láthattuk, hogy meg kell találni az egyensúlyt a bíróságok önigazgatása és a számonkérhetőség között oly módon, hogy a bírói függetlenség a lehető legkevésbé sérüljön. A Magyarországon kialakult bírósági igazgatási modellre nézve nem célszerű, hogy de lege ferenda javaslatokat tegyek. A bírói függetlenség vonatkozásában azonban fontosnak látok megfogalmazni olyan kiegészítő javaslatokat, amelyek az általam vizsgált országok tapasztalatai alapján pozitív irányba lendítenék elő a fennálló rendszert. Már a Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének IBAHRI jelentése is megfogalmazta kételyeit a bírák kinevezési eljárásával kapcsolatban és azt a megoldást vetette fel, hogy a kinevezési, előléptetési jogkört egy többségben bírákból álló testület gyakorolja. A jelentés azt az eredményt érte el, hogy az OBH elnöke kizárólag az OBT támogatásával jelölhet ki bírát a köztársasági elnök általi kinevezésre. Azonban ebben az esetben sem találunk megfelelő féket annak a biztosítására, hogy a pályázati rangsorba válogatott jelöltek közül az első helyen álló személy kerüljön kijelölésre.¹²⁹ Ezt a gyakorlatot annyiban látom kiegészítendőnek, hogy az adott bírói állásra pályázatot benyújtók között a francia minta alapján egy objektív szakmai alkalmassági vizsga bevezetését tartom egy járható lehetőségnek. Ennek keretében a pályázó jogászoknak nemcsak a szakmai alkalmassága kerülne felmérésre, hanem a bírói hivatáshoz szükséges emberi tényezők is vizsgálat tárgyát képeznék. A szakmai vizsga alapján a legjobb eredményt elért pályázót, mint legalkalmasabb jelöltet lenne kötelező az OBH elnöke az OBT egyetértésével jelölni a köztársasági elnöknek. Ezzel a szakmai alkalmassági vizsgálattal kiküszöbölhető lehetne, hogy a kijelölés során az objektív szempontok mellett egyéb szubjektív, például politikai szempontok befolyásolják az eljárást. A francia mintát alapul véve ideálisnak tartok egy olyan bizottság felállítását is, amely az OBH elnöke és az OBT mellett véleményezési joggal részt vesz a bírák kiválasztási eljárásban. A bizottság tagjait a három hatalmi ágtól független, jogi ismeretekkel rendelkező személyek alkothatnák, akiknek a pályázó bíró kijelölésével és alkalmasságával kapcsolatosan megfogalmazott véleményét az OBH elnöke kötelező lenne figyelembe venni. Ezzel biztosítani lehetne, hogy a szakmai, objektív szempontok még erőteljesebben meghatározzák a kiválasztási eljárást, hiszen a bizottságban helyet foglaló civil társadalom résztvevőinek is az az elsődleges érdeke, hogy olyan bírák kerüljenek a pulpitus mögé, akik esetleges későbbi vitás ügyeiket részleghajlás nélkül döntik el.

¹²⁹ Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése

A szocialista országokban a bírósági igazgatási vezetők számára volt biztosítva az ügyek kiosztása a bírák számára, amely lehetővé tette, hogy az érzékeny eseteket a nézeteiben megfelelő bíró számára szignálja.¹³⁰ Magyarországon az ügyelosztási automatizmus követelménye a rendszerváltás óta napirenden szerepel.¹³¹ Az ügyelosztással kapcsolatban a bírák javadalmazásáról és jogállásról szóló 2011. évi CLXII. törvény ennyit mond: „A bíróra kiosztható ügyek számát úgy kell meghatározni, hogy az lehetővé tegye az eljárási és ügyviteli szabályok megtartását és a bírák arányos munkaterhét.”¹³² Minden bíróságon a bíróság elnöke jogosult előre meghatározni az ügyelosztás rendjét, amelyet azonban „a tárgyévből szolgálati érdekből vagy a bíróság működését érintő fontos okból” módosíthat.¹³³ Valójában, míg a Kúrián, az ítélőtáblákon és a törvényszékeken az ott működő szakmai kollégiumok készítik el a saját ügyelosztási rendjük tervezetét és ezt hagyja jóvá a bíróság elnöke, addig a járásbíróságokon, a közigazgatási és munkaügyi bíróságokon az elnök a bírókkal egyeztetve készíti azt el. Magyarországon nem beszélhetünk egy általános, törvényben meghatározott ügyelosztási módszerről. Ilyen uniformizált módszer hiányában a bíróságok az adott bíróság szintjétől, technikai fejlettségétől, a bírák létszámától és szakosodásától függően alkalmaznak szignálási módszereket, és az elvárás csupán az, hogy az ügyelosztási terv a jogszabályoknak megfeleljen.¹³⁴ A jelenlegi szabályozás mellett azonban továbbra is felmerülhet az ítélezés szignálással történő befolyásolásának elvi lehetősége. Különösen veszélyes ez akkor, ha a bíróság elnökének politikai, világnézeti hovatartozása a polgárok szemében is nyilvánvaló. Ebben az esetben egy-egy ügy meghatározott bíróhoz történő kiszignálása még a megfelelő belső ügyelosztási rend ellenére is kétségeket ébreszthet a bíróság pártatlansága tekintetében. Továbbra is szükségesnek látszik egy uniformizált, általános ügyelosztási metódus törvénybe iktatása, amely biztosítja, hogy kétség se merülhessen fel egy-egy kényes ügy szignálása esetén. Nem szabad figyelmen kívül hagyni a különböző országokban érvényesülő mintaadó megoldásokat. Olaszországban a bírósági vezetők túlzott hatalmának és visszaéléseinek a korlátozása érdekében vezették be a szignálási automatizmust, amely defektusok nélkül működik ma is. A kötelező szignálási automatizmus bevezetése ellen tipikus érv, amely szerint a magyar bírák túlzottan specializált ismeretekkel rendelkeznek, a nemzetközi példák fényében gyengének tűnnek. A legkülönbözőbb jogi kultúrájú jogrendszerekben is képes érvényesülni a bírói függetlenség e modern garanciája, és számos Magyarországhoz hasonló jogrendszerben,

¹³⁰ FLECK 2002,

¹³¹ BADÓ 2013, 71-72. p.

¹³² 2011. évi CLXII. törvény 35. § (2)

¹³³ 2011. évi CLXI. törvény 9. § (1)

¹³⁴ <https://birosag.hu/sites/default/files/kerdoiv.pdf>

például Németországban is zökkenőmentesen valósítják meg a szignálás automatizmusát. Felmerül tehát a kérdés, hogy nem pusztán csak az igazgatási hatalom feltéséről van-e szó az ügyelosztási automatizmus törvényi szabályozásának elutasításakor. Az ügyelosztási rend uniformizálttá tételekor számos külföldi példát vehetünk alapul. Véleményem szerint egy olyan ügyelosztási rend törvénybe iktatása lenne szükséges, amely kerettörvényként határozná meg a bíróságok számára az alkalmazandó szignálási módszert és ezt alapul véve a bíróságok maguk alkothatnák meg a saját ügyelosztási tervüket figyelembe véve az ott tárgyalt ügyeket jellegét, a bírák szakosodását és az adott bíróság technikai fejlettségét. Az általános ügyelosztási terv ideálisan olyan szignálási módszert tartalmazhatna, amely a vádlott vagy a felperes nevének kezdőbetűjét vagy lakóhelyét veszi alapul az ügy szignálásakor, és ezt követően az olasz módszernek megfelelően az ügyeket a szakosodásnak megfelelően egységbe csoportosított bírák között egy további mechanizmus útján osztaná ki. Természetesen egy automatikus szignálási módszer is teremthet rövid távon olyan helyzeteket, amikor az egyenlő munkateher nem megfelelően biztosított. Ezekben az esetekben fontosnak találom, hogy ne a bíróság vezetője legyen jogosult az ügyek kiosztásának módosítására, hanem egy további – szintén törvényben rögzített - módszer kerüljön alkalmazásra az egyenletes leterheltség helyreállítása érdekében. Ebben az esetben egy olyan szignálási módszer alkalmazását tartom elképzelhetőnek, amely eltér az eredetitől és csak a már korábban, a szakosodásnak megfelelően egységbe foglalt bírák között osztja ki újra az ügyeket. Az alfabetikus ügykiosztási rend mellett figyelembe jöhet ilyenkor (és csak ilyenkor) az Amerikai Egyesült Államokban ismert, ügynevezett blokk vagy független naptári rendszer, amikor nem bírókra, hanem naptári napokra történik a szignálás, és amelyik napra az adott bíró be van osztva, az a bíró fog az ügygel foglalkozni.¹³⁵ Ez a módszer alkalmas ugyan az összetettebb jogesetek kiszignálására, amely egy-egy ügy újrakiosztását megfelelően szolgálhatja, de általános módszerként való alkalmazása éppen az egyenlőtlen munkamegosztást eredményezheti.¹³⁶

7. *Konklúzió*

A bírói függetlenség kétségtelenül a jogállamiság egyik alappillére, és a jogbiztonság alapvető feltétele. A bírák csak akkor képesek kiszámítható ítéleteket hozni, ha döntésükben kizárólag a törvényeknek és saját lelkiismeretüknek rendelik alá magukat, nem engedve a társadalmi, gazdasági és politikai nyomásnak, valamint saját felfogásbeli hovatartozásuknak.¹³⁷

¹³⁵ BADÓ 2013, 79-80. p.

¹³⁶ BADÓ 2013, 80. p.

¹³⁷ BÁRD 2002, 6. p.

A bírói függetlenség összehasonlító vizsgálata alapján megállapítható, hogy nem létezik örök időkre tökéletes rendszer. Az állandóan változó gazdasági, társadalmi és politikai környezet megköveteli a jog folyamatos adaptációját, megújulását, és így a bírói függetlenség garanciáinak is alkalmazkodni kell az alakuló viszonyokhoz. A történeti vonulatában is bemutatott bírói függetlenség helyzete az egyes országokban eltérően alakult, és napjainkban az azt biztosító garanciarendszer sem egyforma súllyal gondoskodik e demokratikus alapelv érvényesüléséről. Annak ellenére sem, hogy valamennyi demokratikus állam deklarálja a bírói és igazságszolgáltatói rendszer függetlenségét. Természetesen az igazságszolgáltatás függetlenségének a kinyilvánítása önmagában nem jelent tényleges függetlenséget, amennyiben nincs egy megfelelően kiépített és biztosított garanciarendszer, valamint társadalmi elfogadottságot élvező bírói kultúra.¹³⁸ Habár a különbözőségek az egyes államok között vitathatatlanok, mint ahogyan azt a jelen tanulmányban magam is bemutatni kívántam, meg kell azonban jegyezni, hogy a bírói függetlenség valamennyi államban központi kérdésként merül fel, és egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a bírák pártatlanságát és beszámoltathatóságát biztosító eszközrendszer kiépítésére.¹³⁹

Mint a posztkommunista országok többségének, így Magyarországnak is azzal a helyzettel kell szembesülnie, hogy a rendszerváltást követően kialakított demokratikus rendszer keretei továbbra is bizonytalanok, és a demokratikus intézmények sem feltétlenül élvezik a polgárok feltétlen támogatását.¹⁴⁰ Míg az Egyesült Királyságban a töretlen jogi és politikai kultúra mindig is ellensúlyozza a bírói függetlenséggel kapcsolatos jogszabályi, intézményi hiányosságokat, addig a posztszocialista országokban erre kevés esély mutatkozik. Részletekbe menő szabályozással lenne szükséges modern jogrendszerekben már kipróbált, bírói függetlenséget biztosító intézményi megoldásokat a magyar jogrendszerbe adaptálni, amelyek az összeférhetetlenségi szabályok mellett a bírák kiválasztásának, fegyelmi felelősségre vonásának, vagy éppen az ügyek szignálásának pontos megoldási módjait rögzítené. Bár a jogi transzplantokkal¹⁴¹ kapcsolatban lehetnek félelmeink a rossz nemzetközi tapasztalatok tükrében, ám véleményem szerint a bírói függetlenséggel összefüggő modern garanciális elemek beemelése a magyar jogrendszerbe sokkal kevesebb mellékhatással járna, mint amennyi kárt okoz a függetlenséggel, pártatlansággal kapcsolatos állampolgári kétely.

¹³⁸ BADÓ 2013, 19-20. p.

¹³⁹ FLECK 2002,

¹⁴⁰ FLECK 2002, 28. p.

¹⁴¹ WATSON, ALAN: *Legal transplants and the European Private Law*, Alan Watson Foundation, 2006.

Irodalom

2011. évi CLXII. törvény

2011. évi CLXI. törvény

ANDREW, NEIL: *Judicial Independence: The British Experience*, in: SHIMON SHETREET – CHRISTOPHER FORSYTH (ed.): *The Culture of Judicial Independence (Conceptual foundations and practical challenges)*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2012.

BADÓ ATTILA: *Az igazságszolgáltató hatalom függetlensége és a tisztességes eljárás*, Iurisperitus Bt., Szeged, 2013.

BADÓ ATTILA: *Az angol jog vázlata*, in: BADÓ ATTILA et al (szerk.): *A jogrendszerek világa*, Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

BADÓ ATTILA – BÓKA JÁNOS: *Az Egyesül Államok Jogrendszere*, in: BADÓ ATTILA et al (szerk.): *A jogrendszerek világa*, Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

BADÓ ATTILA: *A bírák kiválasztása, a tisztességes eljárás és a politika*, in: BADÓ ATTILA (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika (Összehasonlító jogi tanulmányok)*, Gondolat kiadó, Budapest, 2011.

Bangalore Principles of Judicial Conduct

BÁRD KÁROLY: *Bírói függetlenség az Európai Unió társult országaiban. Hol állunk mi magyarok?*, Fundamentum, 2002. 1. szám

FLECK ZOLTÁN: *A bírói függetlenség állapota*, Fundamentum, 2002. 1. szám

FLECK ZOLTÁN: *Bírói szervezettek és alapjogok*, in: BADÓ ATTILA (szerk.): *A bírói függetlenség, a tisztességes eljárás és a politika*, Gondolat Kiadó, Budapest, 2011.

FÜRÉSZ KLÁRA: *A bíróság*, in: KUKORELLI ISTVÁN (szerk.): *Alkotmánytan*, Osiris Kiadó Kft., Budapest, 2007.

IBA Code of Minimum Standards of Judicial Independence

KEZIBAN, KILIC – PAKSY MÁTÉ: *A francia jogrend*, in: BADÓ ATTILA – BENCZE MÁTYÁS – BÓKA JÁNOS – MEZEI PÉTER (szerk.): *A jogrendszerek világa*, Pro Talentis Universitatis Alapítvány, Szeged, 2012.

LICHTENSTEIN JÓZSEF: *A bírói függetlenség*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS – CSINK LÓRÁNT (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei), HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

LICHTENSTEIN JÓZSEF: *Az igazságszolgáltatás rendszere Franciaországban*, Institute for political science of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 1998.

Magyarország Alaptörvénye

Mount Scopus International Standard of Judicial Independence

M. FISS, OWEN: *Judicial Independence*, in.: LEONARD W. LEVY – KENNETH L. KARST (szerk.): Encyclopedia of the American Constitution, Second edition, Macmillan Reference USA, New York, 2000.

NAGY ERNŐ: *Magyarország közbjoga (Államjog)*, Hatodik kiadás, Atheneum Kiadó, Budapest, 1907.

Nemzetközi Ügyvédi Kamarai Egyesület Emberi Jogi Intézetének (IBAHRI) jelentése

POKOL BÉLA: *A Bírói hatalomról*, SZÁZADVÉG Kiadó, Budapest, 2003.

POKOL BÉLA: *Újabb adalékok a jurisztokratikus állam elemzéséhez*, in.: Jogelméleti Szemle, 2017/2

RUSZOLY JÓZSEF: *Európa alkotmánytörténete*. PÜSKI, Budapest, 2005.

SHETREET, SHIMON: *Creating a culture of judicial independence: The practical challenge and the conceptual and constitutional infrastructure* in: Shimon Shetreet – Christopher Forsyth (ed.): The Culture of Judicial Independence (Conceptual foundations and practical challenges). Martinus Nijhoff Publishers, Boston, 2012.

The Constitution of the United States

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ: *Alaptanok*, in: TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – SCHANDA BALÁZS – CSINK LÓRÁNT (szerk.): Bevezetés az alkotmányjogba (Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei), HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft., Budapest, 2016.

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ – BADÓ ATTILA (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban*, KJK Kerszöv, Budapest, 2005.

WATSON, ALAN: *Legal transplants and the European Private Law*, Alan Watson Foundation, 2006.

W. DOIG, JAMESON: *Judicial Independence and Impartiality in the United States*, in ADAM DODEK – LORNE SOSSIN: Judicial Independence in Context, Irwin Law, Toronto, 2010.

https://helsinki.hu/wp-content/uploads/Velencei_Bizottsag_CDL-AD_2012_020_Modositott_birosagi_torvenyek_HUN.pdf

http://www.institute.esu.edu.ge/uploads/content/N2/magazine_N2-33.pdf

https://birosag.hu/sites/default/files/allomanyok/kozadatok/obh/a_biroi_magatartas_bangalore_i_alapelvei_tel_jes_1.pdf

<https://www.judiciary.uk/about-the-judiciary/the-judiciary-the-government-and-the-constitution/jud-acc-ind/principles-jud-acc/>

<http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/672.pdf>

<https://birosag.hu/sites/default/files/kerdoiv.pdf>

Könyvismertetés az összehasonlító jogi nyelvészet témaköréből Heikki E. S. Mattila: Comparative Legal Linguistics (Összehasonlító jogi nyelvészet) c. művéről¹

Az 1811-es osztrák polgári törvénykönyvet (ABGB) miért fordították latinra a következő évben? Milyen okok vezettek oda, hogy a 19. században orosz-török egyezmény jött létre a két ország között francia nyelven? Milyen hasonlóságok fedezhetők fel a görög és norvég jogi nyelvhasználat között? Mit kell tudnia a fordítónak, amikor egy élő nyelvi jogi szövegben latin kifejezéssel találkozik? Hogyan változik a jogi nyelv minősége eltérő kulturális kontextusban? Az eltérő felfogások hogyan befolyásolják a jogi nyelvhasználatot? A nyelv sajátos természete révén az egységes európai jog létrejött utópia marad csupán?

E kérdésekre válaszcírákat találhatunk a Comparative Legal Linguistics c. könyvben. A szemet felnyitó anekdotáktól az elméleti fejtegetésekig a módszertani problémák kifejtésén keresztül a finn szerző, Heikki Mattila, a nyelvi és kulturális kapcsolódási pontokra helyezi a hangsúlyt. A jogi nyelvet egyedülálló szemszögből közelíti meg. Nem elméleti síkon tanulmányozza a jogi nyelvet, akárcsak az összehasonlító jog vagy a speciális szaknyelvek. Nem is elemez szinkron vagy diakron módon egy adott nyelvet, valamint kutatásához nem is az alkalmazott tudományokat hívja segítségül, amelyek a kommunikációs tevékenységre helyezik közvetlenül a hangsúlyt, úgymint a jogi nyelvészet vagy a fordítástudomány. Mattila a jogi nyelvet mindig az adott nyelvre konkretizálva szemléli és vizsgálja, a maga által történeti-kulturális megközelítésnek elnevezett módszer segítségével.² Ha a cím is az összehasonlításon alapuló megközelítést emeli ki, mint ahogyan a szerző az összehasonlító jogi nyelvészetet a 25. oldalon definiálja, már előljáróban le kell szögezni, hogy az összehasonlítást nem a tisztán lehatárolt földrajzi, nyelvi és kulturális kritériumok alapján képzelel el, hanem ezek kapcsolódási pontjaira és a kölcsönhatásaira helyezi a hangsúlyt, ami az összehasonlítást interkulturális térben végzi el. A német jogi nyelv tekintetében³ megállapítja például, hogy létezik olyan történelmi kontextus, amelyben egy adott kultúra száműzetésében gyümölcsözik igazán.

Heikki Mattila a Lappföldi Egyetem emeritus professzora, és a jogi nyelvészet oktatásának fejlesztésével foglalkozott. Az összehasonlító jog tanulmányozása a jogi nyelvet a terminológia

¹ Heikki E. S. Mattila: Comparative Legal Linguistics. Ashgate Publishing Limited, Hampshire, England, 2006. ISBN-10: 0 7546 4874 5 (347 o.)

² 36. o.

³ 297. o.

prizmáján keresztüli vizsgálatához vezette, ezen belül pedig hangsúlyozottan a történeti dimenzió érvényesült. Munkássága során rámutatott arra, hogy minden egyes mai élő jogi nyelv saját latinját használja, ami óvatosságra int a latin nyelv használata tekintetében, amikor a jogi kommunikációra nemzetközi szinten kerül sor. A kötetben Heikki Mattila a finn anyanyelvű szakember szemével tekint a jelentősebb jogi nyelvekre, idegen nyelvi jártassága pedig lehetővé tette számára, hogy több mint tíz nyelvet lefedő bőséges bibliográfiával dolgozzon (ideértve az orosz és a lengyel is), viszont nem riad vissza a kevésbé ismert nyelvektől sem, mint amikor az indonéz jogi nyelvből merít példákat.⁴

Maga a kötet is rendelkezik saját nyelvi múlttal, ami bizonyos szinten a tudományterület kulturális beágyazottságát is szemlélteti. Az eredeti finn nyelvű változat 2002-ből származik,⁵ amely az ehelyütt bemutatott 2006-os angol nyelvű bővített kiadás alapjául szolgált.

A kötet bevezető fejezete a jogi nyelv és a jogi nyelvészet egyes kérdéseit foglalja össze, bemutatva a kutatási területet, a tudományterület jelenlegi állapotát és a szerző terveit. Ezt két fő rész követi: az egyik a jogi nyelvet szaknyelvként értelmezi, ismertetve a jogi nyelv funkciói és jellegzetességeit (2. és 3. fejezet), melyet a jogi terminológiával foglalkozó 4 fejezet követ. A másik fő rész a jelentős jogi nyelvekkel foglalkozik, a latin örökséget kiemelve (5. fejezet), majd összefoglaló módszerrel tekinti át a német, a francia, a spanyol és az angol jogi nyelveket (6-9. fejezet). A szerző a témát a lexikai szintű megértés és a további kutatási célok megfogalmazásával zárja (10. fejezet). Az elméleti és történeti-kulturális síkon váltakozó megközelítés rengeteg információ harmonikus feldolgozásának enged teret a műben. Az ennek eredményeképpen létrejött kötet ezért jól átlátható szerkezettel és egyben részletgazdagsággal rendelkezik. Ezért a Comparative Legal Linguistics c. könyv kiválóan alkalmas arra, hogy azt egy a jogi nyelvvel foglalkozó kurzus kötelező vagy ajánlott irodalmának részeként feldolgozzák.

A bevezető fejezet a jogi nyelvet középpontba helyező kutatások szintézisének tekinthető. Figyelemreméltó bibliográfiai alappal, valamint számos szakemberrel együttműködve ez a szintézis mind tudományos, mind kulturális szinten megvalósulni látszik. Mattila a jogi nyelv tanulmányozása során rávilágít az osztályozás és tipológia viszonylagosságára. Példaként említhetjük meg a kontinentális Európában ismert közjegyzői jogi nyelvet⁶, vagy a jogi nyelv spanyol/katalán kutatásait is, ahol azt jogi és közigazgatási nyelvként titulálják, fogják fel és értelmezik: mindez arra

⁴ 187-192. o.

⁵ Heikki E. S. Mattila: Vertaileva oikeuslingvistiikka. Helsinki, Lakimiesliiton kustannus, 2002.

⁶ 5. o.

mutat rá, hogy a jogi nyelv elméleti szintű kutatása összehasonlító és többnyelvű megközelítést igényel.

A jogi nyelv funkcióira épülő 2. fejezet meghaladja a technikai és instrumentális eszközök kutatását, és elmélyed a jogi nyelv szimbolikus, társadalmi és kulturális vonatkozásaiban. Miután a kötet elején a szerző világosan megfogalmazza, hogy „a jogi nyelv nem csupán a jogász professzió belső kommunikációs eszköze”⁷, a szerző a következőket írja a jelen fejezet kezdő soraiban:

„A kommunikációelmélet szerint a jogi nyelv számos funkciót tölt be, amelyek közül a legszembetűnőbb az igazságszolgáltatási funkció, amely révén a jogi nyelv pusztán nyelvi eszközökkel joghatást képes kiváltani. A jogi nyelv jogi tartalmú üzenetet is továbbít. Általánosan megállapítható, hogy a jogi nyelv megerősíti a jog tekintélyét, és ezzel hozzájárul a társadalom rendjének megőrzéséhez. Ezenkívül a jogász réteg csoportszellemét is megerősíti, mivel a hétköznapi nyelvhez képest specializálódott és az adott nyelvre sajátosan jellemző nyelvi formaként van jelen minden társadalomban. Végül pedig a jogi nyelv nyelvpolitikai indíttatást sem nélkülöz. Ezek a funkciók pedig szorosan a kialakult jogi nyelvi kultúrához kapcsolódnak.”⁸

A jogi nyelv jellemzőit ismertető 3. fejezet számos példával fest összképet a témáról. Még ha a megközelítés alapvetően leíró jellegű is, a szerző nem kerül meg a „helyes használat” gyakorlati problematikáját. Végül a negyedik, jogi terminológiáról szóló fejezet zárja az elméleti fejtegetéseket egy kulcsfontosságú kérdésre fókuszálva: a szerző az intézményesült formákat veszi szemügyre, és megvizsgálja az Európai Unió és egyéb nemzetközi szervezetek esetét.

A kötet második része az egyes, *lingua franca* státuszú jogi nyelveket veszi sorra (kiválasztásuk okait részletesen a bevezető fejezetben olvashatjuk).⁹ Minden egyes bemutatott jogi nyelv – bizonyos nyelvspecifikusságból következő megengedhető rugalmassággal – ugyanazt a módszertant követi: a történeti gyökerek elemzését az egyes jogi nyelvek jellegzetességének bemutatása követ majd annak nemzetközi fontosságát hangsúlyozza a szerző.

Ami a záró fejezetet illeti, az a jogi terminológiát veszi ismét alapul: a jogrendszerek egymás közötti egyre gyakoribb átfedések gyakorta kommunikációs problémákhoz vezetnek, amelyek okát érdemes kutatni. Heikki Mattila szerint a mélyreható összehasonlító munka nélkülözhetetlen

⁷ 4. o.

⁸ 57. o.

⁹ 37-53. o.

eszköz, amelynek jogi és nyelvi térben is folynia kell, és a fő hangsúlyt a nemzetközi szintű jogi együttműködés elősegítő területekre kell fektetni.

Nehéz volna kimerítő jelleggel felsorolni a kötet sokrétű jellemvonásait. Első helyen mindenképpen az egész művön érezhető műgondot kell megemlíteni, amellyel a jogi nyelv sajátos jellemzőit mutatja be a szerző. Felhívja a figyelmet a jog nyelvenként eltérő jellegzetességeire, valamint annak különböző kulturális kontextusban végbemenő történeti fejlődésére. Mindeközben ügyel arra, hogy ne mossa el az okozati összefüggéseket a nyelvi és a társadalmi tényező, valamint gyakorlati és szimbolikus jellemzők között; tartózkodik az elhamarkodott értékítéletek kimondásától. A szerző elemzéseit óvatosság és a részletekre kiterjedő alaposság jellemzi. A jogi nyelv archaizmusai nem feltétlenül szolgálnak példaként a társadalom autoriter szabályozó jellegére, ami annál is inkább az összehasonlító megközelítés igénybevételének hasznosságát indokolja. Példaértékű a könyv példagazdagsága is, amely élettel tölti meg a kötetet. A benne található példák akkor is értelmezhetők, ha kevésbé ismert keleti nyelvekből merítik azokat. A kötetben az olvasó a szokásos jól ismert példákat is megtalálja, amelyeket a szerző a rá jellemző sajátos történeti kontextus megközelítéssel vizsgál meg: ilyennek tekinthető például a bizonyítási teher fogalma¹⁰ és annak ekvivalens megfelelői vagy a közrend fogalma¹¹ és megfelelője az angolszász rendszerekben, valamint az egységes jogi terminológia megalkotásának nehézsége nemzetközi intézményi kontextusban.

Ami a kötet formai jellemzőit illeti, a szerzőt dicséri a fejezetek alcímeinek világos érthetősége, a hivatkozási rendszerének letisztultsága, a kettős – általános és tematikus – bibliográfia, a kötetben szereplő idegen nyelvi terminusok és kifejezések listája, valamint a részletes név- és tárgymutató. A kötet alkalmas arra, hogy alpműként forgassák, illetve hivatkozási alapként is rendkívül jól használható egy-egy téma kutatása során. E műnek köszönhetően a területen nem jártas szakemberek is bepillantást nyerhetnek a jogi nyelvészet interdiszciplináris tudományterületébe.

A Comparative Legal Linguistics c. kötet kellő alapot ad a többnyelvű jogalkotásról folyó viták megértésére, és ha elfogadjuk azt az állítást, hogy a fiatal jogász-nyelvésznek új, eddig nem látott, komplex problémákat kell megoldania, az egyszerre több nyelven megjelenő jog a jogi nyelvről való gondolkodás megjelenésénél nem újabb, hanem azzal éppen egyidős jelenség.

Hettinger Sándor

¹⁰ 131. o.

¹¹ 203-204. o.

A jogi nyelvészet és a jogi fordítás kapcsolatában. Könyvismertetés Susan Sarcevic: New Approach to Legal Translation (A jogi fordítás új megközelítése) c. monográfiájáról¹

Amerikai származású nyelvész és akadémikus, Susan Sarcevic szakmai pályafutásának és egyben kutatásainak nagyobb részét arra szentelte, hogy felfedezze és elemezze a megalkotott jogi szöveget, mint egyedülálló, ugyanakkor roppant sokrétű szövegtípust. Mindezt a fordítás szemszögéből teszi két-, valamint többnyelvű közegben. Jogász-nyelvészként és fordításkutatóként megírt könyve rendkívül fontossá vált a jogi nyelvészet és a jogi fordítás művelői körében. Műve figyelmet érdemel a szakfordítással foglalkozó kötetek hosszú sorában még akkor is, ha a jogi nyelvészet és a fordítástudomány fiatal tudományágakként még olykor törékeny alapokon nyugszanak, és önálló tudományág létüket még ma is sokan vitatják.

A jogi nyelvészet történeti úton két nyelv találkozása és szerves együttélése révén született meg, ahol a jogi szövegek fordítása során, még pontosabban jogszabályok fordítása során kétnyelvű jogszabályalkotásban nyilvánult meg. A fordítástudomány az emberi nem természetes gyakorlati szükségleteinek kielégítése céljából formálódott ki, ahol a praktikum megkövetelte, hogy azt tökéletesítsék, majd végül azt meghaladva tudományos keretek között rögzítsék.

A jogi szöveg gyakorlati irányból történő megközelítése, annak forrása és célja, így a fordítandó szöveg sem kerülhetett el, hogy az idők során kialakult know-how-t elméleti keretbe fogják. e két új alkalmazott tudományág a jogi szöveg tekintetében gyümölcsözőnek bizonyult, és azt elméleti síkon is magasabb szintre emelte. A hosszú folyamat során, Kanada jogszabályalkotási gyakorlata úttörőként volt jelen mind a jogi nyelvészet, mind pedig a fordítástudomány tekintetében. A jogi fordítás kanadai tapasztalatainak hiányában Susan Sarcevic ezt a könyvet bizonyára nem ilyen formában írta volna meg, mivel a jelen mű bővelkedik kanadai tapasztalatokban mind gyakorlati, mind pedig módszertani megfontolások tekintetében.

Viszonylagos rövideége ellenére (300 oldalba sűrítve) a New Approach to Legal Translation c. kötet a jogi nyelvészet és a fordítástudomány ötvözeteként létrehozott értekezésként fogható fel. E két megközelítés ezért nélkülözhetetlenek bizonyul azok számára, akik a jog nyelvezetének fordításában a kevésbé bejárat utat követik, szemben azokkal a gyakorló jogászokkal, akik gyakorlatiasabb szempontból és általánosabb megközelítéssel dolgoznak, és a szó szerinti

¹ Susan Sarcevic: New Approach to Legal Translation. The Hague, London, Boston Kluwer Law International, 1997, ISBN 90 411 04 01 1 (308 oldal)

fordításával ellentétben a szöveg szellemét tekintik mérvadónak. Az íróő végtére is azt kutatja, hogy melyek azok a jellegzetességek, amelyek a jogi szöveget kiemelik a szakszövegek köréből, és azoktól szervesen megkülönböztetik azt. Gondolatmenetéből elég világosan kitűnik, hogy a szövegtípus által betöltött funkciója az, ami ezt a jelleget megadja a jogi szövegnek tekintet nélkül az adott esetben neki tulajdonított funkcióra, amit egyes elméleti szakemberek tulajdonítottak a jogi szövegnek, valamint a funkció, mint fogalom értelmezési problémáira.

Egy ilyen értelmezési problémával foglalkozó vita kapcsán, még ha az az elméleti szakemberek körében bizonyos érdeklődésre is tenne szert, amennyiben megállapodnának egy konkrét nyelvi funkcióban, amely a jogi nyelvet vitán felül jellemezni tudná, túlprofanizálná a vita eredményét. A jogi nyelv, így a jogi szöveg, amelyet ennek eredményeképpen létrehoznak magában a nyelvben ölt testet: a kanadai példát említve az angol és a francia nyelvben, így a magyarban is. A nyelvészek egyetértenek abban, hogy a referenciális funkció² az, ami az emberi nyelv legfontosabb jellemzője, és amely alapján minden nyelv ide tartozik. A többi funkció ebből az alapfunkcióból ered, azaz szöveg tárgyköréből, kontextusából és céljából. Ha a jogi szöveget lényegében a jogszabályok és a szerződések szövegére szorítjuk le, mint ahogyan azt a nyelvészek többsége is teszi, világossá válik, hogy ez a tipológia a társadalmi szabályozás klasszikus funkcióját testesíti meg. Ebben a tekintetben beszélhetünk imperatív, illetve normatív szövegről. Így megállapíthatjuk-e, hogy mint azt a szerző is megtette, a jogszabály és a szerződés lényegében normatív szöveget alkot, és ebbe az egy kategóriába sorolhatók be, valamint az igazságszolgáltatás érdemi és eljárásjogi határozatai elsősorban leíró jellegűek, és csupán egy részük ölt előíró jelleget? Lehetséges azonban, hogy a valóságban ilyen éles határvonal nem létezik. El lehet-e mondani egy a közvilágításról szóló jogszabályról, hogy minden pontjában normatív erővel bír? Ugyanígy földgátkitermelésre, vagy éppen katonai támaszpont létesítésére irányuló szerződés esetében a leíró részek csupán másodlagos szerepet kapnak? Hasonlóképpen el lehet-e mondani a Kúria jogegységi határozatáról, hogy lényegében leíró jellegű, és csak elemeiben hordoz normativitást? Ezek a kérdések rávilágítanak a nyelvi elméleten nyugvó tipológia gyengéire, valamint a valóságban működő jogi nyelvre, amely nem választható szét ilyen éles határvonallal ugyanúgy, mint azok az emberi tevékenységek sem, mint amelyek körében a jogi nyelvvel találkozunk. Kétségtelen, hogy a normatív erejű szövegek hierarchiáját az alkotmányok és a nemzetközi szerződések koronázzák,

² A nyelvészetben Roman Oszipovics Jacobson orosz származású amerikai nyelvésznyelvi modellje alapján a nyelvi kommunikáció hat alapfunkcióját különbözteti el: a **referenciális funkció** a kontextusra irányul, a megismeréssel kapcsolatos, számos üzenetben ez az uralkodó, mivel a kommunikáció célja az ismeretátadás az emotív vagy expresszív funkció a feladóra, illetve az üzenet tárgyára utal, kifejezi az eladónak a magatartását azzal kapcsolatosan, amiről beszél; a konatív funkció a címzettre irányul, felszólítást, parancsot hordoz; a fatikus funkció a kontaktusra irányul, célja a kommunikáció létrehozása, fenntartása, a csatorna működésének ellenőrzése; a metanyelvi vagy magyarázó funkció feladata a kód ellenőrzése, annak ellenőrzése, hogy a felek értik-e egymást; a poetikai funkció magára a közleményre irányul, a kifejezésre.

ahol ugyanúgy megtalálhatóak a leíró és az előíró elemek, egymáshoz viszonyított súlyuk azonban normaszövegenként és nyelvenként eltérnek egymástól. Érdekes és hasznos volna ezeket az állításokat alátámasztani vagy cáfolni azzal a korpuszunkkal a megalkotásával, amelyben különbséget tennénk a jogi szövegek között aszerint, hogy melyik kategóriába tartoznak, és ezt számszerűsíthetően tanulmányokkal támasztanánk alá.

Susan Sarcevic eszmefuttatása lényegében a jogi fordítás területén megjelent művek és gondolatok szintézisét adja, amióta a fordításkutatókat és a jogász-nyelvészeket a kérdés foglalkoztatni kezdte. A szerző munkáját egyértelműen a kommunikáció perspektívájából szemléli, amikor azt írja, hogy „a jogi fordítást a kommunikáció egyik megnyilvánulási formájaként foghatjuk fel.”³ Mindezt azzal egészíti ki, hogy minden a jogi fordítással kapcsolatos, elméleti síkon megfogalmazott megállapítást a gyakorlat szemszögéből kell értelmezni (practice-oriented approach). Ez a megállapítás aligha vitatható. A műtovábbi célja, hogy helyesbítsen azon a hibás, de tradicionálisan jelen lévő felfogáson, ahogyan a jogászok és a nyelvészek a jogi fordításról vélekednek, és a jogi fordítást megkülönböztessük a szakfordítás területébe tartozó egyéb (orvosi, műszaki, kereskedelmi szakterületen végzett) fordítási formáktól. Ebben a műben azonban ne számítsunk receptszerű megoldásokra, sem pedig arra a csodamódszerre amellyel a fordító a jogi szöveget jobban és hatékonyabban lesz képes lefordítani az adott célnyelvre. Mag a szerző is szerényen elismeri, hogy nem létezik mindenre alkalmazható módszer, és kétségtelen, hogy az adott jogi nyelv és kultúra tekintetében megfelelő módszertannal dolgozzanak a jogi fordítók. A szerző ehelyett olyan elméleti alapot kíván nyújtani az olvasónak, így a fordítónak, amely lehetővé teszi az utóbbi számára, hogy aktívabban részt vegyen a jogi kommunikációban.

El lehet mondani, hogy összességében ezt a mű el is éri. Azáltal, hogy a könyvet két részre osztja, az első négy fejezetet elméleti, a további négyet pedig gyakorlati megállapításokra, a szerző elegendő gondolkodnivalót nyújt mind az elméleti, mind pedig a gyakorlati szakember számára méghozzá ezt úgy teszi, hogy elméleti keretet ad a gyakorlatban felmerülő problémák kezelésére.

Az első fejezetben a szerző a jogi fordítást a fordítás általános kontextusába és ezzel a nyelvészeket és a jogászokat megosztó elméleti vita fókuszpontjába helyezi. Ezt úgy teszi, hogy e két szakembercsoportot szembeállítva a nyelvészeknek azt rója fel, hogy nem képesek megtalálni a jogi szöveghez egyedülállóan tartozó kommunikatív funkciót, míg a jogászok magáról a szövegről feledkeznek meg, mivel a fordítandó szövegben csupán a szavakat, a jogi terminológiát látják. A jogi fordítás ugyanis egyetemben a fordítás egyéb formáival a fordítandó szöveg számos egyéb

³ Susan Sarcevic: *New Approach to Legal Translation*, 3. o. (“legal translation is regarded as an act of communication”)

elemével és jellegzetességével is foglalkozik. A fordítás alapegysége a szöveg, nem pedig annak terminológiája⁴, amint az a kortárs nyelvészet már évekkel ezelőtt megállapította. Ebből következik, hogy e szövegeket külön tipológia szerint érdemes osztályozni, amelyet a fordításkutatók alkotnak meg aszerint, hogy a szöveg milyen funkciót fog beölteni a kommunikáció általános keretében: így vallási, irodalmi, műszaki, tudományos stb. szövegek összességében, amelyeket szakszövegnek nevezünk⁵, amelyek között megtalálhatjuk a jogi szöveget is sajátos nyelvezetével, a jogi nyelvvel. Ebben a tekintetben a szerzőnő pontosítja álláspontját, miszerint nem ragaszkodik feltétlenül a jogi nyelv és jellemzőinek leírásához, hanem a jogi nyelvet annak működése közben figyeli meg és teszi elemzés tárgyává.⁶

Tovább folytatva a szerző a jogi fordítás elméleti kérdéseivel foglalkozik és tömören összefoglalja témában tett megállapításokat.⁷ Ez a rész lényeges abban a tekintetben, hogy azt az alapvető kérdést taglalja, hogy mi is a jogi fordítás és miben is különbözik az általában vett fordítástól. Érdemes átlátni, hogy e kérdésekre adott válasz hogyan változott az évtizedek alatt. A fordítástudomány jelenlegi állása szerint tudvalevő, hogy nem nyelveket, illetve nyelvpárokat fordítunk egymás között, hanem a szöveget: adott nyelven megfogalmazott szöveg és egy másik nyelven megfogalmazott szöveg közé tesszük az egyenlőségelet. Így a szakfordítás területén, nem a jogot fordítjuk le és azt követően egy nyelvet, mint azt sok jogász vélte, és még ma is véli. A szöveg az, amit a fordítónak egyik nyelvről a másikra le kell fordítania attól függetlenül, hogy a kulturális elemek fontosak-e, bár ez ezen a területen aligha vitatható. Tagadhatatlan fejlődésnek lehetünk tanúi a II. világháború óta, így az ENSZ iránymutatása a fordítók számára is világossá teszi, hogy még akkor is, ha az eredeti szöveghez való hű fordítás az elsődleges cél, a fordító szabadságot kap a stílusztika terén, amikor többek között jogi vagy egyéb szakszöveget kell lefordítania.⁸

A második fejezetben a szerző ismerteti a jogi fordítás történetét, és visszamegy egészen a jogi fordítás gyökereihez, mégpedig a Kre. 1271-ben egyiptomiak és a hettiták között kötött békeszerződéshez, amely az első jelentős ilyen jogi szöveg⁹. Érdekessége abban áll, hogy az eredeti szerződést sohasem találták meg, hanem annak két fordítását lelték fel: a hieroglifákat tartalmazó egyiptomi változatot és a hettita ékírást tartalmazó változatot. A jogi fordítás sem került el az évezredek óta máig tartó, a fordítókat megosztó vitát, amely a fordítás módját teszi központi

⁴ Sarcevic, 5. o.

⁵ Id. 7-8. o.

⁶ 9. o

⁷ 12. és további oldalak

⁸ A hatályos iránymutatást lásd francia nyelven:

https://conf.unog.ch/tradfraweb/Traduction/Traduction_docs%20generaux/Manuel%20du%20traducteur-ONU.pdf

⁹ Hacsak az Eblai kőtáblákat nem tekintjük ilyennek, amelyet Kre. 3. évezredben írtak meg.

kérdéssé. Nagyon hasznos és érdekes ezért a szerző által készített táblázat¹⁰, amely a jogi fordítás fejlődési szakaszait foglalja össze egészen a kezdetektől, a szó szerinti fordítástól egészen a nem szó szerinti vagy szabadfordításig (többnyelvű jogalkotás) végigkövetve azt. Így a kezdeti szigorú szó szerinti fordítást felváltotta a szó szerinti, kevésbé szó szerinti, közel idiomatikus, idiomatikus fordítás, majd pedig a többnyelvű államok jogalkotására jellemző többnyelvű jogalkotás (codrafting). Ismeretes továbbá Juszteniánusz által a szigorú szó szerinti fordítás elvének a bevezetése a római jogban, amelynek a béklyóitól fokozatosan megszabadultunk, habár nagy árat fizettünk érte, mivel még ma is nyomára bukkanhatunk a gyakorlatban még akkor is, ha napjaink fordításkutatói elemzéseik és kutatásaik hangsúlyát célnyelvre helyezik. A fejlődési folyamat egyik nagyobb állomását az osztrák ABGB 10 nyelvre történő lefordítása jelenti¹¹, ahol a fordítások mind a tíz nyelven vitathatatlan értékkel bírnak.

Másfelől számos kérdés vetődik fel a kötet jogszabályalkotásra helyezett hangsúlyával kapcsolatban. A törvények kerülnek elsősorban előtérbe, mint ahogyan az a nyelvészek többségénél is megjelenik, sőt a jogi fordítással foglalkozó jogászoknál is. Ebben nem kis szerepe lehet a 19. századtól erősödő pozitivizmus hatásának. Ettől függetlenül véleményem szerint a jogszabályi hierarchia csúcsán elhelyezkedő jogszabályok fordítása a jogi fordítás széles skálájának csupán egy részét képezi, és ide tartoznak a pragmatikusabb szövegek a bírósági, közigazgatási határozatok, a szerződések köréből egészen az esztétikumot megvalósító jogtudományi szövegig. Ez pedig a kevésbé foglalkoztatja azokat a fordítókat, akik munkájuk során aligha foglalkoznak törvényszöveggel – a jéghegy csúcsával – és a jogi fordítás fennmaradó 99 százalékát teljesen figyelmen kívül hagyják. Ennek ellenére vannak a fordítói kreativitást támogató kezdeményezések is. Amikor ezt a törvényszövegre vetítjük, tudjuk, hogy a fordítónak csak korlátozott mozgástere lehet.¹² A jogi fordítás egyéb területeire alkalmazva, a fordítói kreativitás csak pozitívan hathat, esetleg akár rá is kényszerítheti a jogászokat, hogy minőségibb szöveget alkossanak. Legalábbis ez a remény.

A harmadik és a negyedik fejezetben a jogi fordítást a kommunikáció oldaláról világítja meg a szerző. Ez a kommunikáció típus azonban a jog rendszerének és működési mechanizmusának köszönhető, mivel annak lényegi elemét képezi.¹³ Ez a szemléletváltás – az átkódolástól a kommunikációig – elkerülhetetlenül megjelenik a fordító munkájában is.¹⁴ A fordítói tevékenységet egyre kevésbé jellemzi a passzivitás: az egyszerű nyelvi megfeleltetés, a jogszabály betűjéhez történő kényszerű ragaszkodástól elrugaszkodva az idők során egyre tevékenyebb szerepet kapott, ami

¹⁰ 24. o.

¹¹ 34-35. o.

¹² 118. és következő oldalak

¹³ 55. és következő oldalak

¹⁴ 87. és következő oldalak

egészen addig a pontig fokozódott, hogy ma már a jogi fordító szövegalkotóvá lépett elő. A fordítástudomány nem tart annyira a fordítói szubjektivitástól, mint azelőtt, és beavatkozási jogot nyújt, ha nem is szisztematikusan, a jogi fordítás területén ahhoz, hogy a szöveget jogilag is értelmezzék.

Ezzel záródik az elméleti rész, amely a kötet terjedelmének közel egyharmadát teszi ki. Ezt az jelenti, hogy a szerzőnő a jogi fordítás gyakorlati jellegére helyezi a hangsúlyt. A gyakorlati szakember kellő megnyugvást talál benne, az elméleti szakember pedig a fordítandó szöveg gyakorlati működésébe nyerhet bepillantást.

Az ötödik fejezetben, amely arra összpontosít, hogy mit kell és érdemes tudni a jogi szövegről, a szerző szakít a jogi szöveg és normatív tartalmának hagyományos megközelítésével, és kutatását elsőslegesen a jogalkotási szövegre fókuszálja, annak normáira és szerkezetére, kitér azonban a bírói határozatokra és jogtudományi szövegre is. Összefoglaló jelleggel tekinti át a jogszabályszerkesztés alapvető sarokpontjait, bemutatja és összeveti a bírói határozatok szerkezetét, kifejezett hangsúllyal él a különböző használatban lévő fogalmakkal, a common law felfogást megkülönbözteti a kontinentális civiljog gondolkodásmódtól. A J. L. Austin által megalkotott beszédaktusok elmélete¹⁵ nagy hatással volt a szerzőre, mégpedig többek között a jogi nyelv performatív aktusainak tárgyában, különös tekintettel annak illokutórikus aktusaira.¹⁶ Mindezt anélkül teszi, hogy elhanyagolná a különböző jogi kritériumokat, amely alapján a szerző szerint meg kell különböztetni a jogi beszédaktusok csoportját. Ebben a viszonylatban Susan Sarcevic óva inti a jogi fordítót kontrasztív nyelvészettől (azaz két nyelv szerkezetének egybevetésétől)¹⁷, amikor a forrásnyelvben szereplő jogi normát kell a célnyelvben megjeleníteni. Erősen tanácsos ilyenkor a jogi szövegek szerkesztésére vonatkozó gyakorlatot elsajátítani az egyes jogi kultúrák tekintetében. Példaként említi a kógenáciát és engedélyt kifejező nyelvi eszközöket, így az angol nyelvben ezt kifejező „shall” módbeli segédigét megkülönböztetve az egyéb „must” jellegű segédigéktől.

¹⁵ Austin beszédaktus-elmélete szerint a nyelvhasználat nem egyszerűen a cselekvés irányítója, hanem maga a cselekvés is. A nyelvhasználat nemcsak információátvitel, hanem cselekvés is, amit az információátvitellel viszünk véghez. Megkülönböztette a nyelvi megnyilvánulásokat aszerint, hogy azok leírnak, megállapítanak valamit, illetve ezek hiányát. Az előbbi konstatívumnak nevezte, az utóbbit performatívumnak. A megkülönböztetésnek nem mindig van értelme, ugyanis a performatív megnyilatkozások csak annyiban különböznek a konstatívtól, hogy bennük a cselekvési erő kifejezetten meg van jelenítve, míg a konstatív megnyilatkozásokkal is lényegében cselekvést hajtunk végre. Ahhoz, hogy egy beszédaktus elérje a célját, meg kell felelni bizonyos kritériumoknak: a beszédaktust végrehajtójának rendelkeznie kell a megfelelő felhatalmazással (csak bíró ítéltet valakit börtönbüntetésre); a beszédaktust helyesen kell végrehajtani (az eljárási szabályok betartásával); valamint őszinteséget kell közvetítenie (a mögöttes szándék gondolatok őszintesége pl. ígéreteknél).

¹⁶ A beszédaktusok célja és értelme felőli megközelítése, amely nem magát a kiejtett hangsort (a lokúciót) tekinti fontosnak, hanem az általa elérni kívánt célt, valamint a lokúció mögötti szándékot.

¹⁷ 137. o.

A hatodik fejezet a fordítástudomány területén is nagy port kavarázó témával foglalkozik: a fordítói kreativitással, mint a fordítói szabadság egyik elemével. Egyesek számára a fordító nem végez igazi alkotó munkát, mivel csupán egy másik által megfogalmazott gondolatot alkotja újra, a jelen esetben a jogi szöveget. Mások számára viszont a fordító nem csupán mechanikus cselekvést végez, hanem egyenesen mérnöki pontossággal dolgozik, akinek a jártasságán múlik, mi választ el egy középserű, banális szöveget (mondhatni a megalkotott szövegek többségét) a példaértékű, jól olvasható, világosan megszerkesztett szövegtől. A jogi fordításban a kreativitásnak megvannak a maga határai, korlátai, így a jogi értelmezésnek vagy magának a megalkotott szövegnek is. Ez a fejezet a többnyelvű jogszabályalkotással foglalkozik, azzal a jogszabályszerkesztési technikával, amelyet Kanada vitt tökélyre, és amely a szerzőnő szemléletét lenyűgözte, és a fordítás egyik kiforrott és eredeti modern formáját és módszerét látja benne. Ebben a technikában alkalmazási kontextusától függően valóban láthatunk rokonvonásokat a fordítással, nevezetesen amikor a létrehozott kétnyelvű (angol-francia) szöveget egyetlen nyelven vitatnak meg. Ilyenkor beszélhetünk arról a célnyelvi fordításról, amelynek szövegében a fordításban érintett szereplők egyetértettek. Ez hasonlít a nemzetközi szinten megvalósuló fordítási tevékenységre többek között az ENSZ és az EU keretében. A fordítástól meg kell különböztetni azt az esetet, amikor az érintettek adott tárgykörben vitát tartanak, ki-ki a saját nyelvén, majd a közös nevezőre hozott fogalmakat, elveket és szabályokat minden egyes érintett szereplő a saját nyelvén megfogalmazza a tiszteletben tartva a szószerintiséget és az eredeti aktus szellemét. Amennyiben a fordítást tág értelemben határozzuk meg, mint olyan tevékenységet, amelyben egy adott gondolatot egy adott nyelvben megjelenítünk, akkor elmondható, hogy a többnyelvű jogalkotás is a fordítás egyik formája. Ha azonban a fordítást szűken értelmezzük, amelyet pl. a fordítástudományban használatos definíció is követ,¹⁸ akkor a többnyelvű jogalkotás nem tekinthető fordításnak.

A többnyelvű jogalkotás sok esetben bizonyos hasznos megoldásnak,¹⁹ annak ellenére, hogy megvannak a maga korlátai és veszélyei is, amelyekről a szerző különösen a szöveg jogi értelmezés tekintetében von le következtetéseket, és a fordítástudomány kulcsfogalmát teszi középpontba: az egyenértékűséget (ekvivalenciát). Az ekvivalencia megvalósítása, mint a jogi vagy nem jogi fordító szent Grálja a következő, hetedik fejezet fókuszpontja. A fejezetben a multilaterális jogi dokumentumok fordításával foglalkozik, amelyek esetében a fordítás volumenének növekedése hatványozottan érvényesül az adott nemzetközi szerződésben részes államok számának növekedésével, így beszélhetünk például az Európai Uniót megalapító Maastrichti Szerződésről,

¹⁸ A fordítástudományban a fordítás nem más, mint a forrásnyelvi szöveg felcserélése ekvivalens célnyelvi szöveggel.

¹⁹ 181. és következő oldalak, valamint 201. és következő oldalak

ami a fordító számára kifejezetten terminológiai szinten okoz nem kis fejtörést, amelyet a szerző a mű nyolcadik fejezetében mutat be bővebben.

Susan Sarcevic már előljáróban felhívja a figyelmet, hogy a fordítás – jogi vagy nem jogi – nem feleltethető meg a szavak egyszerű átkódolásával, ahol egy szó megegyezik egy másik szó tükörfordításával, valamint ahol az ekvivalencia keresése nem abban merül ki, hogy egy adott nyelvben létező szót helyettesítjük a másik nyelvben található megfelelőjével. A fordító szöveget fordít, nem pusztán szavakat. Mégis a jogi nyelvészet terén megjelent publikációk többsége megelégszik a szavak szintjével, és a szöveget háttérbe szorítja. Ebben láthatjuk a terminológia befolyását. A jogászok nagy többsége számára a jog a szavak kérdése körül forog. A fordító számára viszont a szó egy csupán a számos elem közül, amelyet az értelem keresése közben tekintetbe vesz, és csak a megfelelő irányba tereli őt, de önmagában nem adja meg a végeredményként létrehozott szöveget, kivéve persze, ha olyan egyedülálló szóról/terminusról van szó, amely az egész szöveget kiteszi, mint például egy-egy kötet címének a fordítása. Susan Sarcevic részletesen elemzi az ekvivalencia fogalmát és egyéb megvalósulási formáit, amelyek tekintetében fokozatok bevezetését javasolja,²⁰ valamint elfogadhatósági kritériumokat állít fel: mikor lehet azt mondani, hogy az ekvivalens megfelelők funkcionálisak, kvázi funkcionálisak vagy nem funkcionálisak? A példaként hozott lebegő jelzálogjog angol-francia összehasonlító táblázata az ekvivalencia fogalmát egy kicsit értelmezhetőbbé teszi az olvasó számára.

Mindazonáltal, még ha egy jogintézmény elvi háttérét, mint például a szerződések tekintetében, ekvivalensnek lehet tekinteni jogrendszerről jogrendszerre, a fogalom szemantikai értelemben nem egyezik meg minden nyelvben. El kell-e tehát vetni az ekvivalencia elvét? Sarcevic azt az érdemi választ adja, hogy az ember mindig is fordított, és nem foglalkozott túlságosan az ekvivalencia elméleti elvével. A gyakorlatban ugyanis a szöveg joghatása számít. Joghatás viszonyában pedig a jogrendszerek nagyban különböznek egymástól, ahogyan azt René David is megfogalmazta, vannak rendszerek, ahol az eljárás uralja a jogrendet (lásd az angolszász rendszereket), vagy ahol ennek az ellentéte érvényesül, azaz az anyagi jog uralja az eljárásjogot (lásd például Kína jogrendszerét). Itt mutatkoznak meg a kétnyelvű jogi szótárak igazi gyengeségei, mivel képtelenek leírni a valóságot, a reáliákat mind nyelvi, mind pedig jogi tekintetben.

Méltán vetődik fel a kérdés: hol találjuk a megoldást? Létezik egyáltalán? A megoldás egy elemét megtalálhatjuk két nyelvi változat tartalmának a szimmetriájában, az egyensúly tekintetében azonban ez a szöveg vizuális hátrányaként fogható fel: ugyanis a tartalom fog érvényesülni a formával szemben. Sarcevic összefoglalja a fordításkutatók bevált módszereit e tekintetben, így a

²⁰ 227. és következő oldalak

jövevénytárazakat, a tüükörfordítást és egyéb neologizmusokat, és nem feledkeznek meg a latinból átvett kifejezésekről és terminusokról sem, amelyekről még a rómaiak sem gondolták volna, hogy ilyen új értelemben fogják használni azokat. Ezek a módszerek nem kis gondot okoznak a fordítónak, sőt napjaink jogászainak is. Ilyen feltételek között a nemzeti jogok és jogi szókincsük harmonizációja a 21. század egyik nagy kihívása lesz. Ez annak ellenére van így, hogy az ENSZ és az EU keretében egységesítési törekvések zajlanak, és terminológiai adatbázisokat hoznak létre azzal a feltett szándékkal, hogy egy nemzetek feletti jogrendet és terminológiát hozzanak létre? A kérdés felmerül: vajon ez utópia csupán? A jövő majd megadja a választ.

Az utolsó fejezetben, amely egyúttal a könyv konklúzióját is adja, Susan Sarcevic felvázolja a jogi fordítás jövőjét. Az igazság minden bizonnyal azoknak a nagy mozgalmaknak a szintézisében keresendő, amelyek az idők során egymást követték, és időről időre rövid életű igazságait hangoztatták, amíg egy másik elmélet meg nem döntötte azokat. Ezeknek az igazságoknak egy része azonban továbbra is fennmarad.

Az viszont megnyugvással töltheti el az embert, hogy a technika ugrásszerű fejlődésének ellenére a fordítás továbbra is szép jövő elé néz, amelynek funkciója az emberek közötti kommunikáció elősegítése. Ebben a párbeszédben a jogi fordításnak lényeges szerepe van, mégpedig az egyes jogi kultúrák és az egyének egymáshoz közelítése. Susan Sarcevic ezt a szintézist művében megvalósította. Mind fordításkutatók, mind pedig a jogász-nyelvészek számára alapvető tudásbázisként szolgálhat, bemutatja a jogi fordítók verejtékét nem kímélő munkáját, és segíti saját maguk gyakorlatát perspektívába helyezni és elgondolkodni róla.

Hettinger Sándor

Various Dimensions and Aspects of the Legal Problems of the Blockchain Technology

Bedrettin Gürcan

University of Szeged

Faculty of Law and Political Sciences

Ph.D. Student

Introduction

With technological developments in IT, many of the effective regulations start to have problems to answer the new technologic features and possibilities. These developments take the advantage of the legal loophole and uncontrollably grow in the worldwide. One another aspect of the developments on the IT is we start to talk about not only national legal gaps, but also international legal gaps due to the nature of the IT technology worldwide network.

The one of the most promising technology since 2010 is blockchain technology, which is the technology that is open source, software-based, peer to peer technology. It uses a distributed ledger, to store users' transactions. Due to emerging technology of blockchain and cryptocurrencies together, differences of the blockchain technology and cryptocurrencies could not be understood well. The blockchain is a technology, behind of the cryptocurrencies. Cryptocurrency is just a small part of the main driven technology of the blockchain.

There have been several legal concerns of the services that stored or provided a base on the blockchain technology. There is some research to try to determine which kind of legal gaps may be emerged due to blockchain technology. In addition, the big part of the research on the topic examines current legal problems of the blockchain services. However, it has not been studied is the wide scope of the impact of the blockchain technology in the different legal fields of law.

This study is going to include extensive research into the motivations to blockchain legal frame on the several fields of the law. We will also examine the different solutions for the problem or legal gaps of the blockchain services in order to shape the legal framework of the blockchain technology.

Cryptocurrency Services on the Blockchain Technology

In 2009, first decentralized digital currency Bitcoin was launched. Bitcoin was developed by an unidentified programmer, or group of programmers, under the name of Satoshi Nakamoto,¹ who is indicated as the author of a white paper describing the basics of the functioning of Bitcoin.

Since then currently, there are 2074 different cryptocurrencies on the market². Due to the nature of the decentralized structure of the cryptocurrencies, it has grown massively within 9 years. The researches on the cryptocurrency at the beginning try to determine which regulations may implement to cryptocurrencies. The first step was choosing regulations, which must be obeyed by the cryptocurrency service providers.

¹ Nakamoto, Satoshi, Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System, Retrieved March 18, 2019, from www.bitcoin.org

² Number of the cryptocurrencies at the market, 2018, <https://coinmarketcap.com>

Gamble's research makes clear the legality and regulatory challenges of decentralized cryptocurrencies from the western perspective.³ He makes the basic explanation of the cryptocurrency system and compares the regulations of the Canada, Australia, USA, UK, where the countries all perform according to Anglo Saxon Legal System. It is a good point to examine the countries that belong to the same legal family. In his paper, he focuses on the aspect of the decentralization and its collective power on the cryptocurrency while presenting authoritative stakeholders conundrum. The common point of these western states regulative aspect is KYC (Know Your Client) and AML (Anti Money Laundering) Acts. Cryptocurrency service providers must adhere to the same rules that apply to banks and other financial institutions due to exchange nature of the cryptocurrencies.⁴ She draws attention that western states clarify cryptocurrencies as an asset rather than currency due to nature of cryptocurrency. However, cryptocurrency does not comply with rules of the institutionalized financial sector.

Bryans and Anema's study shows a detailed scheme of anti-money laundering act of the USA and how it can be used for cryptocurrencies.⁵ Their research shows federal and state law aspects. It is just a small example of how money laundering acts effect cryptocurrency ecosystem. Indeed, when the thinking of the global scope of the cryptocurrency market, this study shows just a small part of the world as an example.

However, in this research, the concept of money, and security is not being discussed. These concepts may be the potential description of the cryptocurrency. Without the determination of the concept of the cryptocurrency, it is not being able to determine which regulation must be followed.

The biggest obstacle of cryptocurrencies to use as money is volatility. In order to use Bitcoin to store value over time, users need to quantify their expectations about the future value of the currency.⁶

When Gamble discusses the regulatory aspect of cryptocurrencies in his research, one another research on the cryptocurrency raises a question why cryptocurrencies do not warrant increased governmental regulations.⁷ Lindquist's study makes a detailed explanation in the light of current regulations about why cryptocurrencies are not able to obey current regulations.⁸ He chose most well-known and first cryptocurrency Bitcoin to examine its features and these features' current legal situation. His study draws attention on the AML (Anti-money laundering) and KYC (Know your client) Acts as Glaser. However, he makes a wider examination in the scope of FATS (Financial Action Task Force) 2010 Report⁹ on new

3 Gamble, Connor. (2017). The Legality and Regulatory Challenges of the Decentralised Crypto Currency: A Western Perspective, 20 Int. Trade & Bus. Rev., p. 361.

4 Helga Danova. (2014, July 20). KYC, AML and Bitcoin. November 27, 2017 Available at: <http://cex.io:blog.cex.io/cryptonews/kyc-amland-bitcoin-6086>.

5 Danton Bryans - Franne Jelske Anema, (2018). Bitcoin and Money Laundering: Mining for an effective solution, p. 455-472.

6 Glaser, Florian. C. (2014). Bitcoin-asset or currency? Revealing users' hidden intentions. In Twenty Second European Conference on Information Systems. Tel Aviv, p. 5.

⁷ Ibid.

⁸ Lindquist, Aaron. (2014). Funny Money: Why Bitcoin Does Not Warrant Increased Governmental Regulation. 1 Journal of Global Justice and Public Policy, (P. 79-114).

⁹ FATS (Financial Action Task Force) 2010 Report, P. 17, See: <http://www.fatf-gafi.org/>. Available at 20 March 2019

Payment Methods. In his research, he shows clearly concerns of the Bitcoin such as customer due diligence, record keeping, value limits, methods of funding, geographical limits, usage limits, and segmentation services. It shows that many requirements of a secure payment system cannot be met by Bitcoin. However, the first question must be raised whether Bitcoin is a payment method or not. The answer to this question is discussed by Kelvin FK Low.¹⁰ He states that since Bitcoin is conceived of as a cryptocurrency and electronic cash, it seems sensible to begin a proprietary analysis by way of a comparison to more established forms of money. They attempt to fill that how the private law might deal with cryptocurrency ownership. They agree upon that as we mentioned above, clarity of the form of cryptocurrency as to private law nature will help regulators determine how best they can or should be regulated.

One of the important current problems of the blockchain is how tax regulations implement to cryptocurrency. Lindquist mentions the taxation of the cryptocurrencies on the example of the German Tax Regulations.¹¹ He states that classifying the cryptocurrencies as money, private money, taxable voucher or any kind of financial instrument, governments can bring cryptocurrencies within their current tax laws. Lindquist makes the narrow explanation for capital gain and income tax and sale tax perspective. However, the taxation of the cryptocurrencies is not that easy and narrow. The biggest discussion at the beginning of 2014 was the VAT exemption of the cryptocurrencies.

In 2015, the Court of Justice of the European Union qualified that Bitcoin as a digital currency is a currency, not a good and transactions relating to, bank notes, currency, and coins used as legal tender, and exempt from the VAT, and stated “ VAT Directive must be interpreted as meaning that the supply of services such as those at issue in the main proceedings, which consist of the exchange of traditional currencies for units of the ‘bitcoin’ virtual currency and vice versa, performed in return for payment of a sum equal to the difference between, on the one hand, the price paid by the operator to purchase the currency and, on the other hand, the price at which he sells that currency to his clients, are transactions exempt from VAT”.¹²

The research conducted by Ainsworth and Shact shows the possibility to use blockchain technology to tackle tax frauds.¹³ In their research, they discuss whether the blockchain database can be used to track commercial transactions and tackle taxation frauds by means of trustless nature. However, even this possibility brings many legal questions on the mind as data protection of these transactions. We will discuss data protection on the blockchain below.

One another legal issue on the cryptocurrency is possible using of cryptocurrency transfers with the purpose of criminal activities. Ante, on his research states that the anonymity of cryptocurrency offers better conditions than established payment methods and it makes the use of cryptocurrency tempting for purposes such as ML (Money Laundering), terrorist financing or tax evasion.¹⁴ It is a nice source to compare on the topic of money laundering

¹⁰ Kelvin FK Low, E. G. (2017). Bitcoin and other cryptocurrencies as property? Law, Innovation and Technology, Volume: 9, Issue: 2, p. 235-268.

¹¹ Ibid

¹² Judgment in Case Skatteverket v David Hedqvist., C-264/14, Paragraph 58/1-2 (Court of Justice of the European Union October 22, 2015).

¹³ Richard T. Ainsworth, Andrew Shact (2016, June 20). Blockchain (Distrubuted Ledger Technology) Solves VAT Fraud. Law & Economics Working Paper No. 16-41.

¹⁴ Ante, Lennart (2018) "Cryptocurrency, Blockchain And Crime." In *The Money Laundering Market: Regulating the Criminal Economy*, edited by McCarthy Killian J., Agenda Publishing, p. 171-198.

with the research of the Bryans and Anema. The difference of the Ante's research is that he also draws attention to ICOs (Initial Coin Offerings, which means blockchain based crowdfunding). This area of blockchain is surprisingly neglected. The research of (Ante, 2018) presented in the determination which regulations best tackle money laundering and terrorist financing. In addition, it gives an example of regulative bodies and their approaches to the ICOs from different countries, namely Switzerland, Germany, USA, Singapore.

Salami's study discusses the using of the RegTech (regulatory technology) to combat terrorist financing in the worldwide.¹⁵ The study includes how the Financial Action Task Force (FATF) combats terrorist financing through the cryptocurrencies. It assesses the limitations of the risk-based approach of the FATF Anti Money Laundering and Financing of Terrorism (AML/CFT) provisions and the effect of these on transactions involving cryptocurrencies.

As it has seen that the biggest legal issues on the cryptocurrency are a determination of the cryptocurrency form, know your customer and anti-money laundering acts, taxation and terrorist financing. These studies above we reviewed are pioneers of the research on this topic. However, there are clear needs that quite detailed studies in this area rather than separate researches. The local regulations must be examined in detail in wider aspect of criminal law, financial regulations, regulative body's decisions, and international acts.

Data Privacy on the Blockchain Technology

The blockchain is a technology store billions of data on its database, which is locked by the every new blocked. Its meaning is every data stored on the blockchain database is being added there on the following consensus of every user on the database. To changing of any single data on the database of blockchain requires the same consensus of the database, which means billion of block acceptance to change it. Due to the nature of blockchain, data stored on the blockchain is quite secure, almost impossible to hacked and changed.

However, on the data privacy side, there are several rights of the data owners let them control their data freely. However, any data added on the blockchain will be controlled by the whole system consensus. In this respect, blockchain nature conflicts with the data protection regulations. In this part of our study, we review some studies on the data privacy on the blockchain technology.

Many researches focus on the new General Data Protection Regulation (GDPR) of the European Union. It came into force in May 2016, and have become applicable law since May 2018. There are many ongoing discussions on the enforcement of this new detailed regulation. However, this new law brings many questions about how the blockchain will be affected. Kulhari tries to find an answer for how the blockchain solutions may fit into GDPR.¹⁶ In this study, he makes a comparison between GDPR provisions and blockchain features. New GDPR provisions are accountability on article 5, data minimization on article 5, control by the data subject on article 14 to 21, right to be forgotten on article 17, right to data portability on article 20, data protection by the design. on article 25.

¹⁵ Iwa Salami (2018) Terrorism Financing with Virtual Currencies: Can Regulatory Technology Solutions Combat This?, *Studies in Conflict & Terrorism*, 41:12, p. 968-989.

¹⁶ Kulhari, Shraddha. (2018). Fitting the Blockchain Solution into the GDPR Puzzle. Building the Blocks of a Data Protection Revolution.

The GDPR requires that the controller is responsible for making sure all privacy principles of GDPR as lawfulness, fairness and transparency, purpose limitation, data minimization, accuracy, storage limitation, and integrity and confidentiality are adhered to. Moreover, the GDPR requires that every organization can demonstrate compliance with all the principles. Kulhari states that permissioned blockchain can comply with GDPR's accountability while on the public blockchain, the joint controller would fail to meet the requirements of Article 26 of GDPR due to growing nodes of permissionless nodes.¹⁷ GDPR article 5 regulates the data minimization. Kulhari's research shows that data minimisation on the blockchain may be failed due to the nature of blockchain.¹⁸ Blockchain technology structure replicates the data with each node, which means that these data will be stored even it is not further processed. However, blockchain may find a solution with the anonymity of data by way of zero-knowledge proof.

The digital identity management solution provides on blockchain achieve the stated goal of the GDPR control by data subject to returning control over the user's personal data back. Right of erase is also another challenge of the Blockchain Technology. Gabison takes attention on the blockchain complex system when any stored would like to remove.¹⁹ He shows that how the data erase may make the problem for blockchain technology, but no solution for this problem has been shown in this research. Kulhari suggests that indefinite locking of data on an immutable blockchain should actually be considered compliance with other data protection principles in the GDPR rather than seeking to admonish it under the right of erasing. It may be a reasonable solution for blockchain GDPR compliance.²⁰

In the case of data portability, Kulhari divides the conditions of permission and public blockchains.²¹ For public blockchain, nobody has access to the off-chain storage of the personal data and only pointers to the data are stored on the blockchain. It means that on the public blockchain, there is no controller of the servers as GDPR data portability means. In the case of permissioned blockchain, the user can use its own digital private key to download its data and move from one digital identity management platform on the blockchain to another one.

Copyright Law and the Blockchain Technology

There is inevitably value in the blockchain, and ownership of the IP in it will likely form an important consideration albeit the limitations on the patentability of software and business processes.

The research of Vogel²² shows that when the internet is decentralized, copyright holders will have no party to sue in order to stop infringement. In this study, he discusses what are the liabilities of the software developers and internet service providers in the case of copyright infringements. He suggests that providing affordable licenses for software developers of decentralized applications, by doing so copyright holders may stand to influence the decentralized culture in their favour.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Gabison, Garry (2016). Policy Considerations for the Blockchain Technology Public and Private Applications,. 19 SMU Sci. & Tech. L. Rev, p. 327.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² Vogel, Nick. (2015). The Great Decentralization: How Web 3.0 Will Weekend Copyrights.

Gabison takes attention that removing the content from the public blockchain within one jurisdiction does not affect the chain in another jurisdiction.²³ He shows four entities; copyright holders will turn one of them when their copyright materials are published on the blockchain. There are the original posters of the copyrighted materials, the Intermediary Service Providers (ISP), the public blockchain's creator, or the subsequent downloaders. In the USA and Europe ISPs have limited liability for internet content uploaded by their users. During his research, which entity may be a better option to protect copyrighted materials question is discussed.

One another topic blockchain may find a solution on the copyrights is collective rights management. (CRM) Individual copyright holders use Collective Management Organizations (CMOs) to trace and protect their rights. However, CMOs have been criticised over the years for lack of transparency, time lags in payment of royalties/mandates, abuse of their monopoly positions, and inefficiency.²⁴

In this position, blockchain has potential to create agentless protection for copyrights management. Treise, Goldenfein and Hunter's study²⁵ states blockchain platforms can present the possibility of rightsholders becoming the intermediary themselves, or otherwise disintermediating the relationship between rightsholder and user. They draw attention that the blockchain protocol operates across jurisdictions, eliminating the territorial complexity, and absurdity, of national collective licensing systems and reciprocal relationships.

Savelyev²⁶ discusses advantages and challenges of the using of blockchain technology to distribute copyrights. As advantages of blockchain technology are accessibility of information about copyright ownership, transparency and traceability of its subsequent changes. However, he raises the questions about possible problems to use blockchain technology for copyrights management as how to align blockchain technology with jurisdictional privileges of state authorities.

Due to fast developments on the technology and more specifically blockchain, copyright protection will continue to be grey zone until to be found proper solutions.

Conclusion

In this study, we show some possible legal issues of the blockchain technology to give an overview to researches about cryptocurrencies and blockchain. We have reviewed some pioneer studies on the area of our research topic and try to make a general overview about the blockchain and its possible and current legislative problems.

The regulative trend in the world goes to understand better technology and categorized features of blockchain to determine their legal obligations. For example, taxation purpose on

²³ Ibid.

²⁴ Daniel J Gervais, (Re)structuring Copyright (Edward Elgar Publishing, 2017) n 69, Ch 11.

²⁵ Tresise, Annabel and Goldenfein, Jake and Hunter, Dan, What Blockchain Can and Can't Do for Copyright (August 6, 2018). (2018) 28 Australian Intellectual Property Journal 144. P. 14 Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3227381>.

²⁶ Savelyev, Alexander Ivanovitch, Copyright in the Blockchain Era: Promises and Challenges (November 21, 2017). Higher School of Economics Research Paper No. WP BRP 77/LAW/2017. Available SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3075246> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3075246>: Law Wp Brp 77/Law/2017.

the cryptocurrency, the trend is accepting cryptocurrencies as money- payment methods and exclude from value-added taxes.

To sum up, we hear the name of blockchain technology and cryptocurrencies in the following years more. The countries, which can regulate this technology with the supportive approach, can enjoy the benefits and development of this cutting-edge technology. Adoption of blockchain technology to existing legislative system and regulations will not be easy. However, in the end, the law has to catch technology at some point. We are hoping that countries can make legislation without slowing down to technology besides protecting protect users and right holders.

Literature Review of electronic commerce security and its regulation.

Miriyeva Narmin¹/2019

Abstract.

This paper focuses on a literature review of e-commerce, its evolution and future prospects, the comparative study of e-commerce types, the e-commerce security and its threats for users, e-commerce strategy and regulation ways of e-commerce in the business area.

The principles of this study are to investigate the research questions and find appropriate solutions and state the conclusions.

The study is based on the analysis of a large number of publications linked to e-commerce.

Keywords: Internet, literature review, e-commerce, e-commerce types, the e-commerce security, e-commerce strategy, e-commerce regulation.

Introduction.

Daily life without the Internet has become incredible. Globally, Internet technology and information technology represent a leading role. E-commerce is based on Internet technologies. E-commerce would hardly exist without the Internet.

The basis of the information highway and e-commerce is the Internet. The Internet is a combination of millions of computers and network systems of all sizes. You can simply point to the Internet as a “network of networks”. The information superhighway is also known as the Internet. No one really owns or controls the Internet. Each network is managed and funded locally. It is assumed that more than 200 countries are directly or indirectly connected to the Internet.²

Currently, all types of businesses, non-profit organizations and government agencies use the Internet and its information technology. As a fundamental basis of technology, most transactions are conducted over the Internet. Thus, the sale through the Internet through internal borders and access to international markets, as well as the search for new international consumers. Consumers can get huge benefits from modern information technologies because they can easily explore the Internet to get economic goods and services.³ It is obvious to observe that e-commerce is an important area for research and needs further investigation.

¹The University of Szeged, Faculty of Law and Political Sciences, PhD Student, miriyeva@juris.u-szeged.hu, Supervisor: Dr Mezei Péter

² H. Bidgoli, *Electronic Commerce: Principles and practice*, San Diego, Academic Press. 2002, p.6

³ J. K. Shim, et al., *The International Handbook of Electronic Commerce*, New York, The Glenlake Publishing Company Ltd, 2000, p.xi

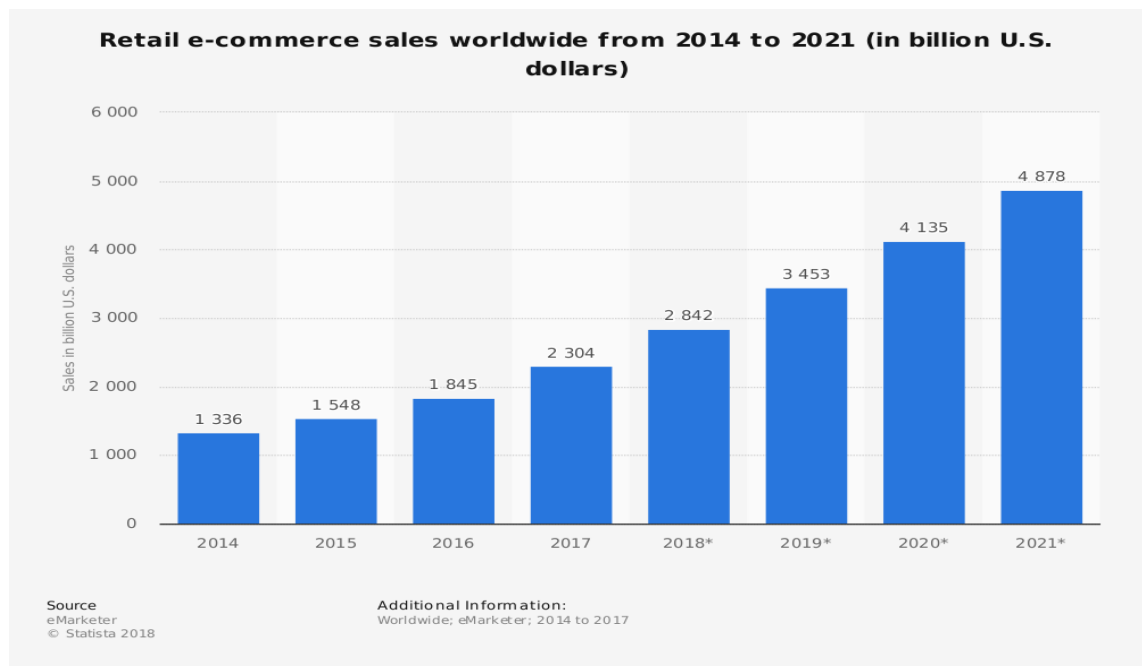
1. E-commerce definitions and categories.

Over the past few centuries, people have experienced two major revolutions: the industrial revolution and the electronic revolution. The first transformed our society from agricultural to industrial, while the second transformed our society from mechanical to electronic.⁴

It is noteworthy that the world at the beginning of the XXI century is completely different from what it was at the end of the last century, especially for commercial enterprises associated with their business activities. In the commercial world, there are regular changes, but the latter was abrupt, complex and unpredictable. The Internet dominates over this new uncertainty.⁵

The Internet has definite benefits over other communication tools. Daily mail needs a long time, the telephone limits users to verbal connection and the fax machine displaces vocal speech. Neither the telephone nor the fax promotes mass communication and while radio and television are well intended for mass communication, unfortunately, there is no dialogue between individual persons. The Internet, however, combines sounds, text, interpersonal contact and mass advertising.⁶

Currently, the Internet provides access to the global market for various vendors. If someone has goods or services that sell on the network, it is estimated that about 150 million people will be able to access the website. Many companies, in order to increase their efficiency, promote supplier-customer relationships using e-commerce technology. Under the leadership of automakers from Detroit, a number of industries are creating procurement sites to reduce the cost of working with suppliers. Companies are trying to provide their supplier with the easiest ways to produce production plans and join their supply chains.⁷



These data gives information on retail e-commerce sales worldwide from 2014 to 2021. In 2017, retail e-commerce sales worldwide amounted to 2.3 trillion US dollars and e-retail

⁴ H. Chan, E-commerce. Fundamentals and Applications, Chichester, John Wiley&Sons, Inc., 2001, p.7

⁵ P. Carey, The Internet and E-commerce, London, Thorogood, 2001, p.5-6

⁶ Y. Zhao, Dispute Resolution in Electronic Commerce, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p.15

⁷ H.C. Lucas Jr., Strategies for Electronic Commerce and the Internet, Cambridge, Mass, The MIT Press, 2002, p.7

revenues are projected to grow to 4.88 trillion US dollars in 2021. The top 3 online stores' revenue amounted to almost 100 billion US dollars in 2017. Online shopping is one of the most popular online activities worldwide, but usage varies by region. In 2016, an estimated 19 percent of all retail sales in China occurred via the internet, but in Japan, the share was only 6.7 percent. Desktop PCs are still the most popular device for placing online shopping orders, but mobile devices, especially smartphones are catching up. These numbers show that e-commerce continues its actual growth and has sustained the shake-up of dot-com companies. There was an estimate of 3.5 billion internet users worldwide in 2016. This means that about 45 percent of the global population accessed the internet that year. The majority of global internet users are located in East and South Asia, while China is the largest online market in the world. In 2016, China had over 721 million internet users, more than double of the third-ranked U.S. with nearly 290 million internet users. India ranked second in the number of users; Brazil and Japan complete the top 5. English is the most common language of Internet users followed by Chinese and Spanish. South Korea has the world's fastest average internet connection speed – 27 Mbps as of 2016. The global average internet speed stood at 6.1 Mbps.⁸

The Internet and electronic commerce are growing so fast that forecasters regularly underestimate how many users will be online and how much revenue will be generated by electronic commerce.⁹

Here is the definition of e-commerce by various authors and organizations.

Definition	Reference
Electronic commerce is sharing business electronic commerce information, maintaining business relationships and conducting business transactions by means of telecommunications networks	Vladimir Zwass ¹⁰
E-commerce –is an increasing number of transactions in international trade are carried out by means of electronic data interchange and other means of communication	United Nations Commission on International Trade Law ¹¹
An electronic transaction(commerce) is the sale or purchase of goods or services, whether between businesses, households, individuals, governments, and other public or private organisations, conducted over computer-mediated networks	Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ¹²
E-commerce encompasses the entire world of electronically based organizational activities that support a firm's market exchanges—including a firm's entire information system's infrastructure	Rayport and Jaworski ¹³

⁸ <https://www.statista.com>

⁹ C.L. Mann, et al, Global Electronic Commerce: policy primer, Washington DC, Institute for international economics, 2000, pp.5-6

¹⁰ V.Zwass, Electronic Commerce: Structures and Issues, International Journal of Electronic Commerce, volume 1, number 1, 1996, p.3.

¹¹ United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL Model Law on electronic commerce with Guide to enactment 1996 with additional article 5 bis as adopted in 1998, United Nations Publication, New York, 1999, p.17

¹² Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Measuring the Information Economy, United Nations Publication, Paris, 2002, p.59

¹³ J.F. Rayport and B.J. Jaworski, e-Commerce, New York, McGraw-Hill Companies, Inc, 2001, p.13.

Electronic commerce (e-commerce) is the buying and selling, marketing and servicing of products and services via computer networks.	C. Combe ¹⁴
Electronic commerce involves the use of information technology to enhance communications and transactions with all of an organization's stakeholders	R. T. Watson ¹⁵
E-commerce enables business integration together with a company's personnel, alliances, suppliers, customers, or a community.	W. Rodgers ¹⁶
E-commerce—is the use of the Internet, the World Wide Web (Web), and mobile apps to transact business	K.C. Laudén and C.G. Traver ¹⁷
Electronic commerce (EC) refers to using the Internet and intranets to purchase, sell, transport, or trade data, goods, or services.	E. Turban ¹⁸

According to H. Bidgoli e-commerce establishes on traditional commerce due to the flexible computer networks and the available Internet. For his opinion e-commerce also generates new possibilities for carrying commercial activities online and for creating and distributing appropriate and proper information through computer channels.¹⁹ There are many types of e-commerce, but depending on who acts as a consumer in Internet transactions, e-commerce is divided into the following categories:

Business-to-Business (B2B): Business-to-business (B2B) points to transactions between and among organizations. Today, the volume of B2B is about 85% of the whole EC.²⁰

Business-to-consumer (B2C): Business-to-consumer (B2C) is e-commerce, in which online business companies try to contact individual consumers.²¹ Amazon.com is the typical shopper for this type. As the sellers are regularly retailers, sometimes it is called e-tailing.

Consumer-to-consumer (C2C): In this position both the seller and the buyer are consumers. Online auctions implement an efficient means for supporting C2C e-commerce. For example, eBay (www.eBay.com) provides the world's largest online trading service for consumers due to online auctions.²²

Consumer-to-Business (C2B): In consumer-to-business (C2B), consumers use the Internet to sell goods or services to companies and organizations. People use C2B in order to bid on products or services. As the leading organizer of C2B travel service businesses, we can name Priceline.com.²³

E-commerce is an interesting area for research, because of its relative originality and exploding increase. However, there are some barriers to the growth of e-commerce.

¹⁴ C. Combe, 2006, p.13

¹⁵ R. T. Watson, et al., *Electronic Commerce: The Strategic Perspective*, Zurich, Jacobs Foundation, 2008, p.8

¹⁶ W. Rodgers, *E-commerce issues addressed in a Throughput model*, New York, Nova Science Publishers. Inc., 2010, p. 7.

¹⁷ K.C. Laudén and C.G. Traver, *E-commerce. Business, technology, society*, New Jersey, Pearson Education, Inc., 2014, p. 12

¹⁸ E. Turban, et al., *Electronic Commerce: A Managerial and Social Networks Perspective.*, Springer International Publishing, Switzerland, 2015, p.8

¹⁹ H. Bidgoli, 2002, p.7

²⁰ E. Turban et al, 2015, p.8

²¹ K.C. Laudén and C.G. Traver, *E-commerce. Business, technology, society*, New Jersey, Pearson Education, Inc., 2014, p. 12

²² H. Chan, 2001, p.7

²³ E. Turban, et al., 2015, p.8

1. There must be a demand for online products, but this demand must be well-equipped with technology in order to ease the customers' online requests.
2. Participants must be aware of the approximate costs and possible revenues associated with the technologies if they want to launch electronic commerce.

This study shows a review and classification of the papers related to EC dated from 1996 until now. By highlighting the sub-categories and application areas in these papers, the contemporary and succeeding trends are distinguished. We intend to broaden the boundaries and contribute content of improvements to organisations, academics and managers in the field of e-commerce.

2. E-Commerce Security.

The World Wide Web is the dynamic growing part of the Internet. Increasingly, it is also the part of the Internet that is most vulnerable to attack. Web servers are an attractive target for attackers to damage data protection.²⁴

E-commerce merchants and consumers suffer from similar risks as participants in traditional trade, although all it happens in the digital environment. Whether it is digital theft or traditional theft, theft is theft.²⁵

More than 90% of all cyber thefts are targeted at proprietary information, including manufacturing processes, sales information, research and construction, customer schedules, and pricing lists. Loss of data integrity, privacy, service and control are key security concerns in the e-commerce world.²⁶

According to E. Turban, et al computer security involves providing protection of data, internet networks, computer programs, computer power, and other elements of computerized systems. He classified computer security into 2 categories:

1. Generic topics, relating to any information system (e.g., encryption), and
2. E-commerce-related issues, such as buyers' protection.²⁷

Any illegal entrance to information technologies system with any telecommunication tool shall be treated as an offence. The results are unpredictable because it can be the transfer of funds or removal and utilisation of any personal confidential information. As the Web server's channels are free and unlimited it does not confuse anyone when individuals can send an email with a virus, even it is assumed as unlawful. Nowadays society concerns about all rapid changing issues. However, with the assistance of computers, it is secure to determine many crimes even these are not specially related to computers. If persons get illegal access to computers for their purposes, they can be referred to as crackers, especially hackers with malicious intent. Electronic commerce crimes occur with the use of computers and telecommunication tools and this kind of crime is treated to as cybercrimes.²⁸

The early cyber-conflicts related to computer-mediated environments started from 1994, namely however with the Estonian cyber-conflict to be as the first cyber-conflict. The reason the Estonian case has been stamped the 'first cyber-conflict or cyberwar' is that during this conflict

²⁴ S. Garfinkel and G. Spafford, *Web Security & Commerce*-O'Reilly, New York, O'Reilly, 1997. p.11

²⁵ K.C. Laudon and C.G. Traver, 2014, p. 15

²⁶ H. Bidgoli, 2002, p.7

²⁷ E. Turban, 2015, p.13

²⁸ A. Davidson, *The Law of Electronic Commerce*, New York, Cambridge University Press, 2009. p.4

the main target was the nation's infrastructure and this occurred in an organised, unprecedented and sustained manner. The attackers used a giant network of bots, as many as one million computers, in places as far away as the United States, Peru, China and Vietnam to amplify the impact of their assault.²⁹

Joachim Biskup suggested 3 security mechanisms that might aim at:

- preventing security infringements;
- limiting the damage effected by violations while they are happening;
- and compensating their consequences.³⁰

G. Schneider considered that in order to prevent unauthorized disclosure, destruction, or modification of assets security standards must be created to work together. A good security policy should direct the following:

- *Authentication*: Who is trying to access the site?
- *Access control*: Who is allowed to log on to and access the site?
- *Secrecy*: Who is permitted to view selected information?
- *Data integrity*: Who is allowed to change data?
- *Audit*: Who or what causes specific events to occur, and when?³¹

Data security and privacy guarantees are vital in electronic commerce as they boost users' confidence in making electronic commercial transactions. The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) tried to enhance these two extended issues – data and privacy protection. In its report 'Promoting confidence in electronic commerce: legal issues on international use of electronic authentication and signature methods', released in February 2009, UNCITRAL addressed the privacy and confidentiality requirements of internet service providers in order to increase the legal certainty in protecting personally identifiable information as well as trade and competitive data.³²

There are several ways how internet users' information might be collected and stored:

1. Clickstream: It happens most time when visitors click the link on the website. By visiting a website, all information about the visitor, its IP address, geographical location and all activities will be captured by the website.
2. Computer Series Number and Software Product Key Code Registration: For example, Microsoft has a 'Windows Product Activation' tool, collecting the users' CPU serial number and CPU model number/type. During activation, users may also provide personal information if users want to register their product with Microsoft.
3. Cookies, Web bugs and Spyware: Cookies are data or text file sent to users in order to track users personal information. However, Web bugs are graphic images, but doing the same thing. Spyware is software installed to subscribers' computers surreptitiously.
4. Online Shopping: For example when you decide to do online shopping on eBay you have to open an account with your personal information.
5. Social Networking or Online Dating Sites: Social networking websites, such as Facebook, LinkedIn and mySpace etc, contain a variety of personal information, including personal profile, contact information, the social circle of friends, comments

²⁹ A. Karatzogianni (ed), *Cyber Conflict and Global Politics*, New York, Routledge, 2009, p.6

³⁰ J. Biskup, *Security in Computing Systems. Challenges, Approaches and Solutions*, Berlin, Springer, 2009, p.27

³¹ G.P. Schneider *Electronic commerce*, Stamford, Cengage Learning, Stanford, 2015, p.438

³² F.F. Wang. *Law of Electronic Commercial Transactions Contemporary issues in the EU, US and China*, Taylor & Francis e-Library, London, 2010, p.297

from and to friends, personal interests, photos, joined groups or professional information.

6. Governments, Banks or Other Organisations: There is usually a large profile of sensitive personal information stored in the databases of governments, banks and other private or public organisations.

In the future, society must be creative in using the legislation and enforcement to control problems while ensuring that the legal, acceptable use of the Internet wouldn't be restricted.³³ The law enforcement authorities would have to find people who are sufficiently skilled with computer use to detect a cyber-attack, stop the attack and eventually find the attacker.

3. The E-commerce strategy.

Today, a strategy formulation process must include the Internet, which is more important than ever before. According to Michael Porter, "Many have argued that the Internet renders strategy obsolete. In reality, the opposite is true. Because the Internet tends to weaken industry profitability without providing proprietary operational advantages, it is more important than ever for companies to distinguish themselves through strategy. The winners will be those that view the Internet as a complement to, not a cannibal of, traditional ways of competing."³⁴

It has often been argued that the increasing importance of technology reduces the need for clear strategies. Firms should instead focus on getting their technology to work. This is especially true for the technology underlying e-business and electronic commerce. Yet technology is not, and cannot be, a substitute for strategy. Overlooking strategy and how a firm can create a sustainable competitive advantage is a likely recipe for failure. Just because certain activities are feasible from a technological perspective does not mean that they are sensible from a strategic perspective. Ultimately, information technology (IT) and the Internet should be used not for the sake of using them but instead to create benefit for customers in a cost-efficient way.³⁵

The starting point for developing a strategy is to identify the resources that may give a firm a competitive advantage. In order to confer such an advantage, a resource has to be rare, valuable, inimitable, and non-substitutable. A competitive resource has to be valuable as well as rare; a resource is valuable to the extent that it provides value to its owner. A valuable resource is one that enables a firm to implement strategies that increase its efficiency or effectiveness. A strategic resource also has to be inimitable; otherwise, a competitor can create a copy or near copy of it. A strategic resource is non-substitutable; that is, a competitor cannot easily find a similar resource to use in its place.³⁶

Within organisations, T. Jelassi et al typically recognised the following three different levels of strategy. They are followings:

1. Corporate-level strategy: The highest strategy level, i.e. the corporate-level strategy, is concerned with the overall purpose and scope of the firm. It typically involves the chief executive officer (CEO) and top-level managers.

³³ A Mitra, *Digital Security: Cyber Terror and Cyber Security*, New York, Infobase Publishing, 2010, p.92

³⁴ P. Carey, 2001, p.15-16

³⁵ T. Jelassi, et al, *Strategies for e-business: Creating value through electronic and mobile commerce*, Pearson education limited, Edinburgh, 2014, p. 7

³⁶ H.C. Lucas, 2002. p. 7-13

2. Business unit strategy: Business unit strategy is concerned primarily with how to compete within individual markets. At a more detailed level, a business unit strategy deals with issues such as industry analysis, market positioning and value creation for customers.

3. Operational strategy: Operational strategy, also known as functional-level strategy, deals with how to implement the business unit strategy with regard to resources, processes and people. In the context of e-business, this includes issues such as optimal website design, hardware and software requirements and the management of the logistics process.³⁷

The dominant force in corporate strategy was introduced by Michael Porter in 1985. M. Porter coined the term value chain into the vocabulary of managers. The value chain divides activities into two types—primary and support. Primary activities are associated with the mission of the firm; it consists of Inbound Logistics, Operations, Outbound logistics, Marketing Sales and Service Support activities are represented by the firm's infrastructure. They are the processes that create products and services: it composes of firm infrastructure, Human resources management, Technology development and Procurement.

What is the contribution of the value chain? It offers one way of analyzing the impact of the Internet and electronic commerce on a traditional firm and of thinking about ways to build new business models.³⁸

The power of the Internet in the value chain, however, must be kept in perspective. While Internet applications have an important influence on the cost and quality of activities, they are neither the only nor the dominant influence. Conventional factors such as scale, the skills of personnel, product and process technology, and investments in physical assets also play prominent roles.³⁹

4. The E-commerce implementation.

The execution of the strategic plan takes place during the strategy implementation phase, where e-commerce systems are deployed. Decision makers evaluate options, establish specific milestones, allocate resources, and manage the projects. There are several e-strategy implementation issues, depending on the circumstances.⁴⁰

Build, Buy, or Rent EC Elements: Implementation of an EC application requires access to the construction of the company's website and integration of the site with the existing corporate information systems. At this point, a number of decisions of whether to build, buy, or outsource various components or an entire project need to be made.

Outsource: What? When? To Whom?: Outsourcing can deliver strategic advantages for firms in that it provides access to highly skilled or low-cost labour, and provides potential market opportunities. Outsourcing is the process of contracting (farming out) the company's products, services, or work to another organization that is willing and able to do the job.

Software-as-a-Service: In considering outsourcing, a company should look at both software-as-a-service and cloud computing as outsourcing options.

Redesigning Business Processes: BPR and BPM. During the implementation stage, many firms face the need to change business processes to accommodate the changes an EC strategy

³⁷ T. Jelassi, et al, 2014, p. 7-8

³⁸ H.C. Lucas, 2002, p.12

³⁹ P. Carey, 2001, p.15-16

⁴⁰ E. Turban, et al., 2015, p.602

brings. Business process reengineering (BPR) is a methodology for conducting a one-time comprehensive redesign of an enterprise's processes. The term business process management (BPM) refers to activities performed by businesses to improve their processes.

Change Management: Implementing large-scale EC or social commerce projects may require change management approaches, especially if the processes of the business have changed.

Competitive strategies are the courses of action that firms choose to implement in order to achieve stated objectives and gain a competitive advantage. Porter in 1985 developed a generic strategies model designed to help firms overcome the constraints evident in the five forces and to achieve better performance than rivals in their industry sector. The generic strategies are cost leadership, differentiation and a focus strategy. Porter recommends that firms choose either differentiation or cost leadership and stay consistent with that choice or be 'stuck in the middle'. However, there are some firms who operate both generic strategies simultaneously. Once a strategy has been formulated, the next stage is implementation. Strategic implementation is the practical measures taken to execute a strategic choice. However, in order to implement a strategy successfully, firms need to put in place effective strategic controls that link strategy with performance.⁴¹

5. The E-commerce regulation.

In the process of e-commerce development, the legislation is especially important. The core of e-commerce legislation focuses on the electronic signature, electronic contract and legal effect of electronic records. Since the State of Utah, USA, promulgated its "Utah Digital Signature Act" in 1995, dozens of countries and regions promulgated relevant legislation, such as:

- In Russia - "Federal Act No. 24-FZ of the Russian Federation on Information, Informatization and Protection of Information" in 1995,
- In European Union - "The United Nations Commission on International Trade Law Model Law on Electronic Commerce" in 1996,
- In Germany - "Information and Communications Services Act" in 1997,
- In Singapore - the "Singapore Electronic Transactions Act" in 1998,
- In European Union - "Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community Framework for Electronic Signatures",
- In European Union - the "Uniform Rule on Electronic Signature" in 2000,
- In the USA - "The Electronic Signatures in Global and National Commerce Act", in 2000, etc.
- In European Union - the EU's "Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity and Repealing Directive 96/92/EC."⁴²

These laws have greatly promoted the development of e-commerce. For example, global e-commerce before and after 2000 was largely attributed to two laws. One was "The United Nations Commission on International Trade Law Model Law on Electronic Commerce" released in 1996 which laid the foundation of global e-commerce. The other was the "Framework for

⁴¹ C. Combe, 2006, p.234

⁴² Z. Qin., et al, E-commerce strategy, Zhejiang University Press, Hangzhou, 2014. p.13-14.

Global Commerce” released in 1997, which was directly related to key problems of e-commerce development such as the customs, electronic payment, security, privacy, infrastructure and intellectual property protection, thus creating a good legal and policy environment for e-commerce in the US.⁴³

The announced “European Digital Plan” is a significant part of “European Strategy 2020” to achieve stable, sustained and overall economic growth. Differing from the statement of the U.S. e-commerce strategy, the statement from the EU includes much more pragmatic components rather than the domineering components of the U.S. strategy. The statement of the EU e-commerce strategy is to vigorously develop the competitive information industry, and strive to surpass the U.S. in mobile communications. By implementing the e-commerce strategy in the EU and speeding up the construction of the European information highway, the European Union will be the most competitive economy in the world before 2020 and will promote the rapid development of the European economy for a long time. The EU is looking forward to gaining the dominant position in aspects of e-commerce law, standards and technology, as the largest economy.⁴⁴

Conclusion

The advent of information technology introduces distinct models and advanced strategies among business enterprises, organizations and individuals. Buying and selling online has become a common practice due to the advantage of not using physical connections and geographical locations.

However, this dynamic growth of new technology challenges current legal theories and regulation. Some national and international legislative organizations made a great step in formulating of systematic approaches and main aspects of e-commerce. For the future legal improvements, I suggest take a look at promoting trust and confidence in online as the main aim for both consumers and businessmen.

⁴³ Ibid, p.14.

⁴⁴ Ibid, p. 53

Bibliography

1. Bidgoli H., Electronic commerce principles and practice, Academic Press, San Diego, 2002,1-529
2. Biskup J., Security in Computing Systems. Challenges, Approaches and Solutions, Berlin, Springer, 2009, p.1-705
3. Carey P., The Internet and E-commerce, Thorogood, London, 2001, p.1-105
4. Chan H. et al, E-commerce fundamentals and applications, John Wiley & Sons Ltd, Chichester, 2001, 1-504
5. Combe C., Introduction to e-Business Management and Strategy, Elsevier Ltd., Oxford, 2006., 1-449
6. Davidson, A., The Law of Electronic Commerce, New York, Cambridge University Press, 2009, 1-439
7. Garfinkel, S. and Spafford G., Web Security & Commerce-O'Reilly, New York, O'Reilly, 1997, 1- 332
8. <https://www.statista.com>
9. Jelassi T., et al, Strategies for e-business: Creating value through electronic and mobile commerce, Pearson education limited, Edinburgh, 2014, 1-661
10. Karatzogianni A.(Ed), Cyber Conflict and Global Politics, New York, Routledge, 2009, 1-248
11. Laudon K.C. and C.G. Traver, E-commerce. Business, technology, society, New Jersey, Pearson Education, Inc., 2014, 1-908
12. Lucas Jr H.C., Strategies for Electronic Commerce and the Internet, Cambridge, Mass, The MIT Press, 2002, 1-280
13. Mann C.L, et al, Global Electronic Commerce: policy primer, Washington DC, Institute for international economics, 2000, 1-229
14. Mitra A, Digital Security: Cyber Terror and Cyber Security, New York, Infobase Publishing, 2010, 1-121
15. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), Measuring the Information Economy, United Nations Publication, Paris, 2002, 1-94
16. Porter M.E. Strategy and the Internet, Harvard Business Review, Boston, product 6358, 2001. 1-21
17. Qin Z. et al, E-commerce strategy, Zhejiang University Press, Hangzhou, 2014., 1-258
18. Rayport J.F. and. Jaworski B.J, e-Commerce, New York, McGraw-Hill Companies, Inc, 2001, 1-466.
19. Rodgers W., E-commerce issues addressed in a Throughput model, New York, Nova Science Publishers. Inc., 2010, i-204
20. Schneider G.P., Electronic commerce, Stamford, Cengage Learning, Stanford, 2015,1-627
21. Shim J. K, et al., The International Handbook of Electronic Commerce, Glenlake Publishing Company Ltd, New York, The, 2000,i-309
22. Turban E., et al., Electronic Commerce: A Managerial and Social Networks Perspective., Springer International Publishing, Switzerland, 2015, 1-820

23. United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL Model Law on electronic commerce with Guide to enactment 1996 with additional article 5 bis as adopted in 1998, United Nations Publication, New York, 1999, i-87
24. Wang F.F., Law of Electronic Commercial Transactions Contemporary issues in the EU, US and China, Taylor & Francis e-Library, London, 2010.1-289
25. Watson R. T., et al., Electronic Commerce: The Strategic Perspective, Zurich, Jacobs Foundation, 2008, 1-10
26. Zhao Y., Dispute Resolution in Electronic Commerce, Koninklijke Brill NV, Leiden, 2005,1-305
27. Zwass V., Electronic Commerce: Structures and Issues, International Journal of Electronic Commerce, volume 1, number 1, 1996, 3-23

A magyar jogász-nyelvész képzés létjogosultsága: versenyképesség az Európai Unió intézményeinél

Hettinger Sándor

Az idegen nyelvtudás manapság alapvető feltétele annak, hogy felsőoktatásban diplomát szerezzünk. Nincs ez másképp a jogászképzésben sem. Arról viszont nem szól a fáma, hogy az osztatlan képzésben tíz féléven át felhalmozott elméleti tudás és a kimeneti szintként megkövetelt egyetlen államilag elismert, a közös európai nyelvi referenciakeret (a továbbiakban: KER) szerinti B2 szintű komplex középfokú nyelvvizsga elegendő-e ahhoz, hogy a frissen végzett hallgató jogász-nyelvészként elhelyezkedjen az Európai Unió fő intézményeinél. Ugyanis olyan jogászokról beszélünk ehelyütt, akik jogi végzettséggel rendelkeznek, és legalább két idegen nyelvet felsőfokon (KER C1 szint) művelnek az EU 24 hivatalos nyelve, illetve munkanyelve közül¹ (egyikük célszerűen az angol vagy a francia). Ők gondoskodnak arról, hogy az uniós szintű jogi normák minden tagállamban és minden hivatalos nyelven ugyanazt az értelmet hordozzák, mivel fordításaik nem egyszerű szöveggént, hanem jogi kötőerővel (*juridiquement contraignant*) is rendelkeznek². A következőkben kísérletet teszünk arra, hogy körvonalazzuk a fenti problémát.

Ennek megfelelően először áttekintjük a hazai lehetőségeket az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) által közzétett mesterképzési szakok legújabbán közzétett jegyzéke szerint, majd pedig ezt összevetjük az EU által kiírt, időszakonként adott nyelvekre vonatkozó jogász-nyelvész köztisztviselői állásra vonatkozó versenyvizsgakövetelményekkel.

Az EMMI által kiadott jegyzék meghatározza a mesterképzési szakok képzési és kimeneti követelményeit (a továbbiakban: KKK-rendelet)³. Az alapképzési szakok részletes ismertetésétől a jelen írásmű céljaihoz igazodva eltekintünk, hiszen a jogászképzés továbbra is

¹ http://ec.europa.eu/education/policy/linguistic-diversity/official-languages-eu_hu

² Ingemar Strandvik: EU Translation — Legal Translation in Multilingual Lawmaking, 2013, 31-37. old Forrás: <http://www.prevodi.rs/sr/zbornik-radova-2013/eu-translation-m-legal-translation-in-multilingual-lawmaking/>

³ 18/2016. (VIII.5.) EMMI rendelet a felsőoktatási szakképzések, az alap- és mesterképzések képzési és kimeneti követelményeiről

osztatlan képzésként szerepel a nyilvántartott képzések körében. Mégis itt érdemes megemlíteni, hogy az alapképzések között a jogi képzési területhez az alábbi szakok tartoznak: az igazságügyi igazgatási alapképzési szak (Judicial Administration)⁴, valamint a munkaügyi és társadalombiztosítási igazgatási szak (Employment Relations and Social Insurance Administration)⁵. E szakok elvégzése, mivel a versenyvizsga-követelmények szerinti jogi végzettséget⁶ nem ad, kívül esnek vizsgálódásunk hatókörén.

Ami a mesterképzési szakokat illeti, a KKK-rendelet 4. sz. Melléklete hat különböző szakot határoz meg a jogi képzési területen. A rendelet az általános és közismert jogász osztatlan szakot az alábbiakban határozza meg: mesterfokozattal, 10 féléven át tartó tanulmányaik során a hallgatók okleveles jogászokká (Jurist) válnak, valamint az oklevél doktori cím (dr. jur.) használatára jogosítja fel őket. Kifejezetten elméletorientált képzésről van szó (70-80%), holott a rendelet ettől eltérően határozza meg az egységes jogász mesterképzés célját. A következőket olvashatjuk: az állam célja, hogy olyan jogászokat képezzen, akik „az állam- és jogtudomány, valamint a jogász tevékenységekhez kapcsolódó más társadalomtudományok alapjainak birtokában, a jogrendszer főbb jogterületeinek és jogintézményeinek, az állam működésének, a jogalkotás és a jogalkalmazás módszereinek ismeretében, korszerű szakismereteikre és jogász műveltségükre tekintettel **alkalmasak** az állami és magánszférában **jogász tevékenységre**,

⁴ végzettségi szint: alap- (BA-) fokozat; szakképzettség: igazságügyi szervező (Judicial Administration Manager); 6 félév. A képzés célja igazságügyi szervezők képzése, akik jogi, különösen eljárásjogi alapismereteik, a jogi informatika gyakorlati és az igazságügy szervezésére és ügyvitelére vonatkozó ismereteik birtokában alkalmasak arra, hogy közreműködjenek igazságügyi döntések előkészítésében és végrehajtásában. Felkészültek tanulmányaik mesterképzésben történő folytatására.

⁵ végzettségi szint: alap- (BA-) fokozat; szakképzettség: munkaügyi és társadalombiztosítási szakember (Employment Relations and Social Insurance Expert); 6 félév. A képzés célja munkajoggal, munkaügyi kapcsolatokkal (tág értelemben vett munkaerő-piaci ismeretekkel) és szociális joggal, társadalombiztosítással (tág értelemben szociális ellátásokkal) összefüggő feladatokat elvégző munkaügyi és társadalombiztosítási szakemberek képzése, akik képesek munkaügyi és munkaerő-piaci kapcsolatok alakításában, munkajogi és társadalombiztosítási, szociális ügyek intézésében közreműködni. Felkészültek tanulmányaik mesterképzésben történő folytatására.

⁶ Rendszerint valamely adott tagállam egyetemi szintű (MA) képzését követelik meg a versenyvizsgára való jelentkezéshez. Ez Magyarországon a 10 féléves osztatlan jogászképzés teljesítése, illetve az erre épülő specializáltabb mesterképzési szakok valamelyikének elvégzésével lehetséges. Csak kitekintés kedvéért, a 2017-es versenyvizsgán keresett nyelvek szerinti jogi végzettségre a következő példákat találhatjuk: spanyol nyelvű (ES) jogász-nyelvész (AD 7) *Graduado en Derecho o Licenciado en Derecho* (A Bologna-rendszer szerinti mesterképzésnek megfelelő egyetemi vagy egyéb felsőoktatási intézmény szerinti felsőfokú végzettség, szakvizsga nélkül); görög nyelvű (EL) jogász-nyelvész (AD 7): *Πτυχίο νομικής* (jogi diploma, elvileg itt a BA szintű alapképzés is megfeleltethető); olasz nyelvű (IT) jogász-nyelvész (AD 7): *Laurea in giurisprudenza* (*laurea di vecchio ordinamento, laurea specialistica, laurea magistrale*) (A Bolognai rendszernek megfelelő felsőfokú alap- (DL), speciális (LS) vagy szakjogi (LM) képesítés); litván nyelvű (LT) jogász-nyelvész (AD 7): *Teisės bakalauras ar teisės magistro diplomą arba juos atitinkantis diplomą, suteikiantis teisėininko kvalifikaciją* (jogi felsőoktatási tanulmányok befejezését igazoló BA vagy MA oklevél); máltai nyelvű (MT) jogász-nyelvész (AD 7): *Diploma ta' Nutar Pubbliku (N.P.)* (közjegyzői diploma), *Dottorat fil-Liġi (LL.D.)* (a magyarhoz hasonló dr. jur. címmel járó MA diploma megszerzése); illetve svéd nyelvű (SV) jogász-nyelvész (AD 7): *Juridisk universitetsutbildning på svenska: jur.kand.-examen, juristexamen eller motsvarande* (svéd felsőoktatásban szerzett MA, BA diploma, vagy annak megfelelő jogi végzettség)

gyakorlati tapasztalatok megszerzésével, szakmai továbbképzéssel a jogi szakvizsgához kötött munkakörök betöltésére.”⁷ (Kiemelés tőlem.) A fenti mondat utolsó fordulataiban a gyakorlati tapasztalatok megszerzése kerül előtérbe, hiszen az elméleti munkakörök betöltése mellett (egyetemi oktatás, tudományos-kutatói munka) döntő arányban a jogi szakvizsgához kötött munkakörök betöltése a végső cél. Ehhez társul még a KKK 2013-as változatához⁸ képest új elemeként megjelenő célkitűzés is: a végzett jogászok „részt tudnak venni a nemzetközi- és különösen az európai térben a gazdasági, társadalmi, államközi és civil szféra problémáinak megoldásában és szervezésében.” Ez a célkitűzés alapot nyújthat ahhoz, hogy kiváló nyelvtudással a jogvégzett hallgatók rész vehessenek az Unió által időről időre meghirdetett versenyvizsgákon, hogy jogász-nyelvészként építhessék karrierjüket. A kérdés viszont az, hogy az 5 évig tartó túlnyomórészt elméleti alapokat nyújtó jogászképzés valóban elegendő a jelenlegi formájában a jogász-nyelvész pályára elkezdéséhez. Valószínűsíthető a nemleges válasz. A jogász-nyelvész munkája ennél speciálisabb területeket ölel fel, és elengedhetetlen a kiváló (a KER szerinti C1 szintű) idegen nyelvtudás is legalább két idegen nyelven. Dióhéjban az alábbiakat lehet itt megemlíteni: amellett, hogy fordításaikkal biztosítsák azt, hogy a jogszabályok szövege mind a 24 hivatalos nyelven megegyező minőségű legyen, és az egyes nyelvi variánsok harmonizáljanak egymással, feladatuk sokkal összetettebb a pusztán lingvisztikai feladatok ellátásánál. Például a parlamenti szakbizottságokban részt vesznek a jogszabályok megszövegezésében, illetve az elkészült anyagokat anyanyelvükön is lektorálják. Aggályos megszövegezés esetén véleménynyilvánítási jogukkal változtatási javaslatot tehetnek a megszövegezésre. Az uniós szaknyelv megfelelő használatának az ösztönzésével hozzájárulnak az egységesülő (de még korántsem egységes) szaknyelvi (nemcsak jogi) terminológia konszolidációjához. Ami pedig további befolyást is lehetővé tesz a számukra az az, hogy a jogi normák megszövegezésének egyre korábbi szakaszába is bevonják őket, amely során nemcsak jogi ismeretüket, hanem egyéb tapasztalataikat, esetleg diplomáciai készségüket is latba vetve járulhatnak hozzá a végleges szövegváltozat kialakításához⁹.

⁷ 4. sz. Melléklet a 18/2016. (VIII.5.) EMMI rendelethez

⁸ 8/2013. (I. 30.) EMMI rendelet, melyet a 18/2016. (VIII.5.) EMMI rendelet módosított

⁹ Az EPSO versenyvizsga-felhívásában a következőket lehet olvasni a betöltendő munkakörökről felhívás I. Mellékletében: „Az Európai Unió intézményei olyan magasan képzett jogászokat keresnek, akik képesek arra, hogy a versenyvizsga nyelvén európai uniós jogi szövegeket ellenőrizzenek legalább két másik nyelv alapján, valamint, hogy az európai uniós jogi aktusok minőségi szövegezésének biztosítása érdekében jogszabály-szövegezési tanácsokat adjanak. A jogász-nyelvészek munkájához hozzátartozik az általános számítógépes és egyéb irodatechnikai eszközök használata.

A jogász-nyelvészek a jogalkotási eljárásokat azok teljes folyamatában figyelemmel kísérik, és tanácsadóként járnak el a szövegezés minőségének, valamint a jogalkotási aktusokra vonatkozó alaki követelmények tiszteletben tartásának biztosítása érdekében. Emellett a versenyvizsga nyelvén ellenőrzik a már lefordított és lektorált jogszabályok egyéb nyelvi változatokkal való nyelvi és jogi megfelelését. A munkakör magában foglalja a jogalkotási eljárás különböző résztvevőivel történő rendszeres kapcsolattartást.”

A KKK-rendelet egyebekben még öt szakot sorol fel, amely az osztatlan jogászképzésre épülve további specializációra ad lehetőséget, illetve a nyelvtudást is alapul veszik. Az alábbiakban ezeket vesszük sorra.

A régi szabályozásból átemelt két mesterszakkal kapcsolatban a következő információkat közli a rendelet: kriminológiai mesterfokozattal (Criminology) 4 félév alatt okleveles kriminológussá válhat az ember. A KKK-rendelet az alábbiakban határozza meg a képzés célját: „jogi és társadalomtudományi felkészültséggel, interdiszciplináris ismeretekkel rendelkező kriminológus szakemberek képzése, akik képesek a bűnelkövetők társadalmi integrációját, illetve az áldozatsegítést szolgáló, felsőfokú végzettséget igénylő munkakörök betöltésére, a kriminálpolitika részterületein (büntetőpolitika, bűnmegelőzés, áldozati politika és a bűnözés elleni nemzetközi fellépés) a jogállami követelményeknek megfelelő és a társadalmi integrációt szolgáló döntéshozói, irányítási, tervezési, szervezési, elemzői, szakértői feladatok elvégzésére, valamint a bűnözés, annak megjelenési formái, a bűnelkövetővé, illetve áldozattá válás, bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás működésének kutatására.”¹⁰ Ezen a területen ha nem is a nyelvi követelmények kerülnek előtérbe, az interdiszciplinaritás annál inkább kulcsszerepet játszik.

Munkaügyi és társadalombiztosítási igazgatási szakon (Labour Relations and Social Security Administration) szintén 4 félév alatt okleveles munkaügyi és társadalombiztosítási szakember (Labour Relations and Social Security Expert) minősítés szerepel az oklevélben. A képzés célja „munkaügyi és társadalombiztosítási szakemberek képzése a munkaügy és a társadalombiztosítás területén, akik jogi és szakmai tudás, képességek, attitűdök, autonómia és felelősség birtokában alkalmasak arra, hogy közreműködjenek a hazai és nemzetközi munkaügyi kapcsolatok alakításában, társadalombiztosítási és egyéb szociális jogi ügyek intézésében. Megfelelő szakmai és vezetői felkészültséggel rendelkeznek, legjobb tudásuk szerint elkötelezetten szolgálják és képviselik a szakmai érdekeket.”¹¹ Míg a kriminológus szaknál a jogági specializáció a büntetőjog területe, itt a munkajog és társadalombiztosítás területe képezi a fővonalat, illetve ezen belül specializálódhatunk munkaügyi kapcsolatokra vagy társadalombiztosítási igazgatásra. A nyelvi követelmények szintén az Európai Közös Referenciakeret szerinti B2 kimeneti nyelvi szintet elérő nyelvtudás és annak megfelelő nyelvvizsgabizonyítvány megléte.

¹⁰ 4. sz. Melléklet a 18/2016. (VIII.5.) EMMI rendelethez

¹¹ 4. sz. Melléklet a 18/2016. (VIII.5.) EMMI rendelethez

Új szakként jelentkezik a kodifikátor mesterképzési szak (Legal Regulation in Public Administration), amely során a hallgatók okleveles kodifikátorokká (Legal Expert in Regulation) válnak 2 félév alatt. A képzés célja a többek között a központi államigazgatási szervek tevékenységéhez kapcsolódó szabályozási feladatokra való felkészítés, illetve a jogi normák előkészítési és alkotási feladatainak megoldása. Ez az a szak, amely segítségével a jogász-nyelvész jogalkotási készségekre tehet szert, habár a nyelvi követelmény nem haladja meg a középfokú komplex nyelvvizsga szintjét.

Utolsó két lehetőségként, amely talán közelebb vihet bennünket a jogász-nyelvész pálya megalapozásához, említsük meg a rendeletbe újdonságként bekerülő, az osztatlan jogászképzésre épülő európai és nemzetközi üzleti jog, valamint az összehasonlító állam- és jogtudományok szakokat.

Elsőként az európai és nemzetközi üzleti jog szakot (European and International Business Law) érdemes megemlíteni. A hallgatók a képzés elvégzését követően oklevelükben az európai és nemzetközi üzleti mesterjogász (European and International Business Lawyer) elnevezést olvashatják. A képzési idő 2 félév, mely terjedelménél fogva gyakorlatorientált képzést tesz lehetővé (60-70%). Olyan jogászok lesznek belőlük, akik építve eddig megszerzett (elméleti és gyakorlati!) tudásukra ismerik a speciális joganyagot, az EU mechanizmusait, ezentúl pedig munkanyelvként alkalmazható angol nyelvi szakismerettel rendelkeznek, mivel a képzés angol nyelven folyik. Ez a nyelvtudás kiindulópont lehet a jogász-nyelvész ambíciókat űző hallgató számára, mivel alapot ad az angol jogi szaknyelv elsajátításához, és a jogi ismeretek további elmélyítéséhez is.

Végül említsük meg az összehasonlító állam- és jogtudományok szakot (Comparative Law). 2 félév alatt összehasonlító jogi mesterjogásszá (Expert in Comparative Law) válhat az, aki elvégzi ezt a szakot. A szakon belül további specializáció lehetséges nemzetközi vállalati jog és annak kelet-közép-európai sajátosságai, valamint nemzetközi és európai közigazgatás területén. A képzés célja „olyan jogászok képzése, akik jogi szakképzettségükre, elméleti és **gyakorlati** tudásukra építve ismerik az Európai Unió és a közép-európai uniós tagállamok jogrendjét, akik ügyvédként a gazdasági életben vagy az Európai Unió intézményeiben, illetve az egyes tagállamok közigazgatásában helyezkedhetnek el.”¹² (Kiemelés tőlem.) Míg a hallgatók képzésük során a jogász-nyelvészi szakma felé az EU jogrendjének, és

¹² 4. sz. Melléklet a 18/2016. (VIII.5.) EMMI rendelethez

intézményeinek ismeretére alapozva talán a legnagyobb eséllyel indulhatnak, a nyelvi követelmény azonban megreked az EU valamely hivatalos nyelvének B2 szintű ismereténél.

E jelenleg hatályos hazai követelményrendszer rövid áttekintése után nézzük meg, milyen feltételek teljesítése szükséges a jogász-nyelvész munkakör betöltéséhez uniós szinten, és ebből mennyi feleltethető meg a hazai kínálatnak.

Az Európai Személyzeti Felvételi Hivatal (EPSO) 2017. január 12-i regisztrációs határidővel nyílt versenyvizsga-felhívást tett közzé az Európai Unió Hivatalos Lapjában.¹³ Ugyan a magyar nem szerepel közöttük, de érdemes megnézni egy kicsit közelebbről is, hogy mit is takar ez a versenyvizsga (concours). Az EPSO nyílt versenyvizsgákat szervez az Európai Parlamentbe és a Tanácsba tisztviselőként, „jogász-nyelvész” beosztásba (AD besorolási csoportba) felvehető pályázók tartaléklistáinak összeállítása céljából. Az általános pályázati feltételek a következők: EU-tagállami állampolgárság, katonai szolgálatra vonatkozó jogszabályok szerinti kötelezettségeinek teljesítése, valamint megfelelés a betöltendő munkakör ellátásához szükséges erkölcsi követelményeknek.

Speciális feltételként rögtön a nyelvi követelményekre helyeződik a hangsúly. Az első (anya-) nyelv C2 szintű (proficiency – mesterfokú) ismerete, a második nyelv kötelezően az angol C1 (felsőfokú) ismerete, harmadik nyelv jelenleg pedig a francia, a német, az olasz, a lengyel vagy a spanyol nyelv legalább C1 szintű ismerete. Ez utóbbi követelmény annyiban módosul, hogy ez a nyelv nem lehet azonos az első nyelvvel. A felvett pályázók az esetek döntő többségében angol nyelvű dokumentumokkal dolgoznak. A harmadik nyelvre vonatkozó többi választási lehetőséget a szolgálatok működési igényeinek megfelelően választják meg. A dolog pikantériájához tartozik még, hogy szakmai tapasztalatot nem követelnek meg a pályázat benyújtásához, bár a III. Mellékletben található leírás ezt lehetővé teszi.

A versenyvizsga többlépcsős: a szövegértési, matematikai-logikai, absztrakciós és nyelvi szövegelemző készséget mérő számítógépes tesztet írnak meg a pályázók. A feladatonként meghatározott minimum pontszámot el nem érő pályázók kiesnek a vizsga további, az értékelő központban (assessment centre) lebonyolított részéből. A legmagasabb pontszámot elérő vizsgázók ezt követően fordítási vizsgára kapnak meghívást, amelyre az EPSO által akkreditált központjainak egyikében kerül sor. Itt két óra alatt jogi szöveget kell második nyelvről (jelen esetben angolról) első nyelvre (anyanyelvre) fordítani. A legsikeresebbeket az értékelő központ

¹³ Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 457 A/1, 2016.12.8. HU V. rész Közigazgatási eljárások

kiválasztja, hogy másfél napban részt vegyen első, második és harmadik nyelvén. Az értékelőközpontban négy vizsgára kerül sor: van egy készségalapú interjú, amelyet csoportgyakorlat követ a pályázó második nyelvén. Ezt követően szóbeli prezentáció következik, majd kérdések és válaszok következnek a pályázók speciális munkaköri készségeivel kapcsolatosan. Itt kerül sor európai uniós jogi ismereteivel kapcsolatban az általános és speciális készségek felmérése céljából, a pályázó első nyelvén; valamint egy, a pályázó harmadik nyelvén megfogalmazott szövegnek az első nyelven történő összefoglalása, valamint a versenyvizsga tekintetében előírt, 50%-os minimum megfeleléshez kötött speciális készségek felmérésére kerül sor.¹⁴

A vizsga után a vizsgabizottság versenyvizsgánként a legmagasabb pontszámot elérőket betűrendben tartaléklistára veszi.

A fentiekből elmondható, hogy a versenyvizsga erősen gyakorlat-orientált, a szakmai és nyelvi követelményeket egyenlő mértékben figyelembe vevő követelményrendszert, szóbeli és írásbeli feladatokat magában foglaló kihívást jelent a magyar jogi diplomával és esetleg több nyelvből is felsőfokú nyelvvizsgával rendelkező pályázók számára. Az, hogy alkalmasak lehetnek-e a magyar pályázók egy ilyen poszt betöltésére, a következő megállapításokat vonhatjuk le: a jogi diploma középfokú nyelvvizsgával önmagában nem elegendő. Az osztatlan képzésre épülő speciális mesterszakok sem nyújtanak, legalábbis nyelvi szinten olyan alapot, amely segítségével sikeresen pályázhatnak a diplomások. Ugyan gyakorlatot a versenyvizsgára jelentkezés nem követel meg, azonban nélküle sikerről nem beszélhetünk. A fő profil tekintetében pedig, ami a fordítási feladatok jelöli, egyéb speciális szakfordítói készségekre és az EU jogi szaknyelv rendkívül alapos ismeretére van ahhoz szükség, hogy jogi végzettséggel rendelkezők jogász-nyelvészekké válhassanak. Ehhez a nyelvvizsgabizonyítvány csak formalitásként vehető számba, mert vele nem lehet lemérni, hogy a jelentkező fordítói készsége mennyire alkalmas az állás betöltéséhez. Ahhoz, hogy itt is sikeresek legyünk, a jogi oktatással összefüggő speciális jogi (angol, francia, német stb.) szakfordítói és szakági képzésre van szükség, amelyhez egyéni szinten is széleskörű szakmai (EU-jogi szakfordítói) gyakorlat szükségeltetik. Ennek megteremtése és gyakorlati megvalósítása pedig a hazai jogi egyetemek

¹⁴ 1. Elemző- és problémamegoldó készség - Szóbeli prezentáció Csoportgyakorlat; 2. Kommunikációs készség - Szóbeli prezentáció Készségalapú interjú; 3. Minőségi és eredményes munkavégzés - Szóbeli prezentáció Készségalapú interjú; 4. Tanulási és fejlődési képesség - Csoportgyakorlat Készségalapú interjú; 5. Szervezőkészség, az elvégzendő feladatok rangsorolásának képessége - Szóbeli prezentáció Csoportgyakorlat 6. Munkabírási és rugalmasság Szóbeli prezentáció Készségalapú interjú; 7. Együttműködési képesség - Csoportgyakorlat Készségalapú interjú; 8. Vezetői készség - Csoportgyakorlat Készségalapú interjú

feladata kell, hogy legyen akár az alapképzést kiegészítő külön képzés vagy az alapképzés részét képező stúdiumok formájában.

A többnyelvűség gyakorlati megvalósulása az Európai Unió jogalkotásában és jogalkalmazásában

Hettinger Sándor

Bevezetés

Az EU jelenlegi 28 tagállama összesen 24 hivatalos nyelven osztozik¹, amelyek az általánosan alkalmazandó jogi aktusok tekintetében hiteles nyelvi változatként is funkcionálnak (abszolút többnyelvűség), az egyéni vagy tagállami címzettek tekintetében pedig az adott eljárás nyelve minősül hitelesnek, a többi nyelvi változat az eredeti hivatalos fordításaként van érvényben (relatív többnyelvűség). A jelen tanulmány célja bemutatni a többnyelvűségnek az 1/1958. sz. tanácsi rendeletből² eredező, az egyes intézmények eljárási szabályain³, illetve íratlan normáin keresztül történő gyakorlati megvalósulását. A jogalkotási folyamatban szót ejtünk a többnyelvűség belépésének opportunitásáról, miszerint az adott jogi aktus minősége annál jobb, minél korábban lép át az aktus a többnyelvű fázisba. A jogász-nyelvész fordítás és lektorálás értelem tisztázó hatása és az eltérő nyelvi változatok kiküszöbölésének lehetőségeit latolgatva választ próbálunk nyújtani az adott jogi aktus értelmének minél pontosabb behatárolásának valószínűségére. Az európai uniós jogalkalmazás tekintetében az Európai Unió Bírósága (Bíróság/EUB) és a Közzolgálati Törvényszék (Törvényszék) funkcióit tekintve körvonalazzuk a többnyelvűség eltérő szintjeinek hatását, a bíró alkotta jog kérdését, valamint e testületek jogszabályértelmezési funkcióját. A napjainkban egyre vitatottabbá váló abszolút többnyelvűség az Unió intézményeire mérhetetlen feladatot róó elvének tiszteletben tartása az EU alapját képező (jogi) kulturális sokszínűség, tagállami egyenlőség és ennek ellentettje, a

¹ Ezek 2013. július 1-je óta: angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland, horvát, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák és szlovén. Rajtuk kívül további öt nyelv rendelkezik félhivatalos státusszal: baszk, galíciai, katalán, skót gael, és walesi. További nyelvek, amelyek nem számítanak az EU hivatalos nyelvének, de amelyek széles körben használt kisebbségi nyelvek a teljesség igénye nélkül: arab, eszperantó, kínai, korzikai, ligur, lombard, luxemburgi, mirandai, nápolyi, okcitán, orosz, piemonti, romani, szicíliai, török, velencei, stb.

² A Tanács 1958. április 15-i 1/1958 sz. rendeletét, és az egyes bővítések során kihirdetett módosításait. Hivatalos Lap 017, 06/10/1958 o. 0385 - 0386

³ A jogalkotást tekintve lásd pl. a Bizottság eljárási szabályzatának 13. cikkét (Hivatalos Lap L 308, 08/12/2000 o. 0026 – 0034), a jogalkalmazás részéről lásd az EUB eljárási szabályzatának 37. cikk (3) bekezdését (HL L 383., 1992.12.29., 117. o.)

diszkrimináció tilalma érvényesülésének alapfeltétele, megvalósítása pedig az EU jövőjének a záloga.

1. Az európai uniós jogalkotás és a többnyelvűség kapcsolata

1.1. A többnyelvűség korai behatásának vizsgálata

A jogi aktus minőségét pozitívan befolyásolja, ha rendelkezésre állnak további nyelvi változatok, mivel azok az egyes jogi fogalmakat más nézőpontba helyezve világítják meg. Feltételezhető tehát az, hogy minél korábban éri a jogi aktust a további nyelvi változatok behatása, annál jobb minőségűvé válik. A fordítással lehetővé válik az eredeti változatban tett implicit felvetések azonosítása és felszínre emelése, amely által azok explicitté válhatnak.⁴ Uniós összefüggésben ez azt jelenti, hogy mind a 24 hivatalos nyelv bevonásával a jogszabályszerkesztési/tervezési szakaszban vagy azt megelőzően a jogszabályelőkészítési szakaszban szükség van valamennyi nyelv anyanyelvi szintű használóira.

Gyakorlati oldalról megvilágítva, a tisztviselők pusztán számbeli aránya valószínűleg nagy terhet róna az intézmények költségvetésére, ezért szakképzett, több hivatalos jogi nyelvben járatos jogász-nyelvészek bevonásával egynyelvű jogszabályszerkesztés mellett, majd anyanyelvi lektorálással felülvizsgált jogszabályszerkesztések alkotása járható út a probléma megoldására. Akárcsak az EUB módszerére támaszkodva, közvetítő nyelv használatával egy jogász-nyelvész akár két nyelven is fordítást készíthet a forrásszövegről. Így például a magyar nyelv viszonylatában a magyarul beérkező kérelmet a Bíróság Fordítási Főigazgatóságán nem magyar szakemberek fordítják le a hivatalos nyelvekre, hanem spanyol és francia anyanyelvű jogász-nyelvészek fordítják le azt először francia nyelvre, majd következő lépésként a hivatalos nyelvekre. A spanyol nyelv azért játszik itt szerepet, mert a spanyol a magyar közvetítő nyelve.⁵ Tehát a spanyol anyanyelvű jogász-nyelvész anyanyelvére, illetve anyanyelvén magyarra illetve franciára fordíthatná a jogszabályszerkesztés-tervezetet. Minél előbb történik meg a fenti módszer alkalmazása, annál nagyobb hatást gyakorolhat így a további nyelvi változat a jogi aktus minőségére, és végső soron értelmének pontosabb behatárolására.

A Bizottság esetében a jogszabálytervezetet egyetlen nyelven szerkesztik meg, majd véglegesítik, mielőtt azt jogász-nyelvészeknek átadják fordításra, és ezt követően a biztosok

⁴ Gérard Caussignac: Empirische Aspekte der zweisprachigen Redaktion von Rechtserlassen in: F. Muller & I. Burr eds.: *Rechtssprache Europas. Reflexion der Praxis von Sprache und Mehrsprachigkeit im Supranationalen Recht*, Duncker und Humblot Kiadó, Berlin, 2004. 157-178.

⁵ Lásd Hettinger Sándor: A többnyelvűség értelmezési irányai az Európai Unió jogában, *Comparative Law Working Papers*, ISSN 2560-1911, Vol. No. 3 2019

testülete részére rendelkezésre bocsátják. Amennyiben jóváhagyják, a jogszabálytervezet javaslatként a további jogalkotó szerv elé kerül: az Európai Unió Tanácsa (Tanács), valamint az Európai Parlament (Parlament) elé. Ha a további nyelvi változatok hatása érvényesülésének időpontját nézzük, az a bizottsági szakasz legvégén történik, így a többi 23 nyelvi változat hatása csupán minimálisan érződhet a kiinduló jogi aktus értelmében.

Ehhez képest a Tanács és a Parlament jogalkotási funkciójában egyértelműen megváltozik a fenti helyzet. A jogi aktus sorsa ebben a szakaszban a bizottsági szakaszt tükrözi, mivel a parlamenti képviselők vagy a tagállami képviselők módosító indítványait kezdetben egyetlen nyelven szerkesztik meg. A bizottsági szakasszal ellentétben azonban e javaslatoknak a többi hivatalos nyelvre történő lefordítása szinte egyidőben történik, és mielőtt a javaslattervezetek belépnének a szélesebb jogalkotási fázisba. Következésképpen a fennmaradó 23 nyelvi változat korai behatása, ezzel pedig a jogi aktus minőségbeli javulása korántsem kizárt.

Ennek ellenére a jogalkotási folyamat nem törekszik precíziós pontosságra a különböző nyelvi változatok tekintetében. A Parlamentben nehezen lehet rávenni egyetlen képviselőt is, hogy nem az anyanyelvén írott nyelvi változat leheletnyi különbségei egyhamar érdekelní kezdjék. Ez közömbösség könnyen a többnyelvűség mellett szóló érvek torzulását vonhatja maga után. Egy kvázi parlamenti példával jól szemléltethető ez az eset. Az EU Alapjogi Chartája körül forgó vita egyik kérdése az volt, hogy a preambulumban utaljanak-e Európa vallási alapjaira. A Konvent elvetette az utalást, és azt felcserélte a szellemi örökség kifejezéssel. A német félnek nem volt tetszetős ez a megoldás, ezért többnyire valótlan fordítási okokra hivatkozva a német változat a „geistig-religiös” (szellemi-vallási) kifejezést iktatta be⁶, amellyel ez a változat vált egyedül azzá, amely leplezetlenül utalást ejtett a vallásról.⁷ Csak érdekességként megemlíthető, hogy magyar változat szemmel és erkölcsi kitéltet alkalmazza.⁸

⁶ Lásd Matthias Triebel, Religion und Religionsgemeinschaften im künftigen Europäischen Verfassungsvertrag. Die Debatten des Europäischen Konvents, elérhető a <http://www.nomokanon.de/abhandlungen/014.htm> címen (Utolsó megtekintés: 2019. május 15.) 83-87 pontok

⁷ Az EU alapjogi Chrtájának második preambulumbekzdésének német nyelvi hiteles változata (Amtsblatt der Europäischen Union, C 326, 26. Oktober 2012) szerint „In dem Bewusstsein ihres **geistig-religiösen** und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt den Menschen in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.” (**Szellemi és erkölcsi** öröksége tudatában az Unió az emberi méltóság, a szabadság, az egyenlőség és a szolidaritás oszthatatlan és egyetemes értékein alapul, a demokrácia és a jogállamiság elveire támaszkodik. Tevékenységei középpontjába az egyént állítja, létrehozva az uniós polgárság intézményét és megteremtve a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget.)

⁸ Ld. a 6. lábjegyzetet.

A precíziós pontosság elvetésére a Parlament eljárási szabályzata⁹ akként rendelkezik, hogy „[m]ódosítás nem fogadható el, ha ... megállapítást nyer, hogy a szöveg megfogalmazása, amelyre a módosítás irányul, a hivatalos nyelvek legalább egyikén nem igényel módosítást; ez esetben az elnök az érintettekkel együtt megfelelő nyelvi megoldást keres.” A Tanács esetében valódi veszély áll fenn, miszerint a tagállamok közötti egyéb iránt áthidalhatatlan nézeteltérések sablonos kompromisszumokat szülnek, amelyek az abszolút többnyelvűség értelmében szándékolatlan eltérő nyelvi változatokhoz vezethet. Egy példával rávilágíthatunk a probléma gyökerére. a Bíróság 2010. november 9-i C-57/09 és C-101/09 egyesített ügyének¹⁰ (Németországi Szövetségi Köztársaság kontra B és D ügy) 118. pontja. Ebben a francia változat az „à titre discrétionnaire par bienveillance ou pour des raisons humanitaires” (azaz kivételes vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján) kifejezést használta, míg a német „aus familiären oder humanitären Ermessensgründen” (azaz családi vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján) kifejezéssel élt, ami végső soron a bírói döntés alapját képezte. A szóban forgó kifejezést szemügyre véve látható, hogy nincs az a jogász-nyelvész, aki a „bienveillance” (kivételes/méltányossági alapon) kifejezést „familiäre ... Gründe” kifejezéssel fordítaná le. Olybá tűnik, hogy a Tanács német képviselőjének felbujtására a vonatkozó német jogszabály szövegezése került az irányelv német változatába. Egy másik példa lehet a francia Államtanács (Conseil d'état) 1992-es nyilvános jelentése,¹¹ miszerint:

„míg a jogász pontosságra törekszik, a diplomata jobb szeret kimondatlanul hagyni dolgokat és az egyértelműséget mellőzni. Többször történik meg, mint gondolnánk, hogy olyan kifejezés használatában egyeznek meg, amely teret enged az eltérő értelmezésnek. ehhez pedig olyan jogszabályszerkesztési technikát alkalmaznak, amely itt-ott helyet hagy felettébb érdekes és ígéretes ellentmondások számára.”¹²

Ebben az értelemben a fordítás korai ráhatása a hivatalos nyelvekre relativizálódik, mivel lehet ezt a jogalkotási folyamat egészének tükrében értelmezni vagy a folyamatba vegyülő egyéni kezdeményezés vonatkozásában. Az első esetben a koraiság nem eléggé kiforrott jegye az EU

⁹ Az Európai Parlament eljárási szabályzatának 170. cikke a módosítások elfogadhatóságáról, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20150909+RULE-170+DOC+XML+V0//HU&language=HU&navigationBar=YES> (utolsó megtekintés: 2019. május 15.)

¹⁰ EBHT 2010 I-10979.

¹¹ Le droit communautaire, Études et documents n. 44, Paris, Rapport public 1992. 18.

¹² Az eredeti szövegezés szerint „là où les juristes cherchent la précision, les diplomates pratiquent le non-dit et ne fuient pas l'ambiguïté. Il arrive donc, plus souvent qu'on ne croit, qu'ils ne se mettent d'accord sur un mot que parce qu'il n'a pas la même signification pour tout le monde. [...] De même encouragent-ils des techniques de rédaction qui permettront de laisser subsister ici et là d'intéressantes – et prometteuses – contradictions.”

jogalkotási folyamatnak. Ezzel szemben a bizottsági szakaszt követő szakaszban, valamint a fenti második esetben, míg a módosítási javaslatok szerkesztése egyetlen nyelven történik, a többi nyelvre történő lefordításuk szinte egyidőben lezajlik. A továbbiakban nézzük meg, a koraiság eltérő szintjeinek hatását az EU jogszabályok értelmének tisztázása, valamint az eltérő nyelvi változatok elkerülése szempontjából.

1.2. A jogász-nyelvési fordítások értelemtisztázó hatása

Az abszolút és relatív többnyelvűségre egyaránt igaz fordítások értelemtisztázó hatása kettős alapon nyugszik. A fordítással szükségessé válik az eredeti gondolat újragondolása azért, hogy az az idegennyelvi/jogi környezet és rendszer által követet eltérő gondolkodási struktúra szerves részévé váljék. Ennek révén lehetővé válik az eredeti változat eddig a felszín alatt a magstruktúrák szintjén meghúzódó feltevéseinek felszínre emelése. A másik dolog abban a tényben gyökerezik, hogy a jogász-nyelvész a fordítandó szöveg legalaposabb olvasója és egyben értelmezője is. Ebbéli pozíciójából fakadóan felhívhatja a szerző figyelmét a fordítandó szöveg rejtett kétértelműségeire vagy sejtetett feltételezéseire. Természetesen szerzői privilégium annak eldöntése, hogy megfogadja-e ezt a tanácsot, vagy pedig elveti azt, továbbá a hajlandóságának foka is nagyban függ az eredeti megszövegezés és a jogász-nyelvési tanács között eltelt időtartam hosszától, valamint attól, hogy a szöveg még mindig alakítható általa, vagy azt már szétküldve egyéb személyekkel folytatott tárgyalások tárgyává vált. Mindkét példa hangsúlyozza a korai fordítás fontosságát annak érdekében, hogy a többi nyelvi változatra valamilyen hatást gyakorolhasson. A fentiek tekintetében a Parlament és a Tanács jogalkotási mechanizmusa tűnik nyitottabbnak, a Bizottság pedig kevésbé nyitottnak a fordítások értelemtisztázó hatása vonatkozásában. Ennek az az egyszerű magyarázata, hogy például a módosító javaslat szerzője sokkal valószínűbben hajlik megfogadni a jogász-nyelvési felhívást a fenti hibák kiküszöbölésére, mint amikor a jogalkotási javaslat eredeti tervezetét a Bizottsági hierarchia különböző fokain megvitatják.

1.3. Az eltérő nyelvi változatok elkerülhetősége

Valamennyi jogrendszer sajátja az a törekvés, hogy kerülje az ellentmondó jogszabályokat. Az EU többnyelvű rendszerében ezt a törekvést különösen nehéz megvalósítani, a jogszabályok pusztán mennyiségét tekintve, mivel valamennyi jogi aktus sokrétű abban az értelemben, hogy 24 hiteles változatban létezik. Ennek ellenére nincs külön rendelkezés az eltérő nyelvi változatok összefésülésére, noha közkeletű problémáról van szó. Bár a Bizottság jogász-nyelvészei elvileg beavatkozási joggal rendelkeznek a Bizottság által a Parlament vagy a

Tanács elé terjesztendő javaslatok tekintetében, sokkal fontosabbnak tartják a Bizottság saját jogalkotási hatáskörében hozott jogi aktusokra történő összpontosítást, mivel azokat a Bizottságon belül véglegesítik.¹³

A legtöbb parlamentáris kormányzati rendszerben, mielőtt a parlament megszavazta a törvényt, a hatálybalépéshez csupán az államfő általi kontrollal vagy kontroll nélküli kihirdetés és a hivatalos lapban történő megjelenés szükségeltetik. Az EU jogalkotását, annak 24 hiteles nyelvi változatát tekintve azok konzisztenciájának végső kontrollja a jogalkotási folyamat legvégén feltétlenül szükséges annak érdekében, hogy a változatok közötti ellentmondásokat a lehető legkisebbre szorítsák vissza.¹⁴ Másfelől viszont demokratikus szempontból elfogadhatatlan meg nem választott szakértőket felkérni a jogalkotó szerv által már elfogadott jogszabály szövegének felülvizsgálatára, jogász-nyelvész lektorálására. Kínálkozó megoldás lehetne, ha a jogalkotó szervek két alkalommal szavaznának a jogszabályjavaslatról: a jogász-nyelvész ellenőrzés előtt és azt követően. Egy további megoldás abban állna, hogy a jogász-nyelvész ellenőrzést csupán figyelembe veszik, és a végleges nyelvi változatok tekintetében az újbóli szavazás lehetőségét nem zárják ki.

Az EUB látszólag kevésbé szigorú elveket követ ebben a tekintetben. Erre példa lehet Léger főtanácsnoknak a Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Parlament és Tanács ügy¹⁵ kapcsán benyújtott indítványa, amelyben a Németországi Szövetségi Köztársaság az EK 230. cikk alapján a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló, 2003. május 26-i 2003/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv részleges megsemmisítését kérte a Bíróságtól. A megtámadott irányelv 3. cikk (1) bekezdése kapcsán a Tanács védelmében előadta, hogy a tárgylások során használt angol változatban nincsenek módosítások, ha az irányelv más nyelvi változataiban eltérések vannak, azok a jogász-nyelvész ellenőrzés során a megtámadott irányelv különböző nyelvi változatainak az angol referenciaváltozathoz történő közelítése céljából keletkeztek. A főtanácsnok kiemelte, hogy „a bizonyos nyelvi változatokon eszközölt esetleges módosítások nem lépték át a valamely közösségi jogi aktus különböző nyelvi változatai közelítésének határait.”¹⁶ Sem a Bíróság, sem a főtanácsnok nem említi meg

¹³ Lásd Stefania Dragone, *The Quality of Community Legislation and the Role of the European Commission Legal Revisers*, in *Multilingualism and the Harmonisation of European Law*, Barbara Pozzo & Valentina Jacometti eds. 2006), 99.

¹⁴ Míg ez a végső kontroll az abszolút többnyelvűség esetében feltétlenül szükséges, erősen ajánlott volna alkalmazni a relatív többnyelvűség esetében is.

¹⁵ C-380/03 sz. ügy (EBHT 2006 I-11573)

¹⁶ Lásd a C-380/03. sz. ügy főtanácsnoki indítványának 197. pontját (2006 I-11573; ECLI:EU:C:2006:392).

azokat a határokat, amelyek nyilvánvalóan megengedőbbek, mint például a C-131/86 sz. 1988. február 25-i Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben meghatározott,¹⁷ azaz a nyelvtani és a helyesírási hibák kijavítását.

A fenti eljárások jelenleg is hatályban vannak az EU-ban, noha az alapító szerződések és a jogszabályok hallgatnak róluk. Esetlegesen kiindulópontnak számíthat például a Tanács eljárási szabályzatának a szövegezés minőségéről szóló cikke, amely kimondja, hogy „a Jogi Szolgálat feladata, hogy a megfelelő szakaszban ellenőrizze a javaslatok és jogi aktusok tervezetei szövegezésének minőségét, továbbá hogy szövegezési javaslatokat tegyen a Tanács és szervei számára.”¹⁸ A jogalkotással megbízott szervek a jogi szövegek szerkesztésére és véglegesítésére saját jogász-nyelvész csoporttal rendelkeznek, akik a szervek mellett működő fordítói szakszolgálatnál tevékenykednek. A rendes jogalkotási eljárás végső szakaszában szoros együttműködésben és kölcsönös megegyezéssel véglegesítik a létrejött jogi aktust.¹⁹ A jogalkotási szerveknél szintén lehetőség van az adott javaslat kétszeres megszavazására. Két döntéstípus van érvényben a Tanácsnál: az egyik a jogász-nyelvészek által véglegesített szöveg elfogadására utal, az együttdöntési eljárás keretében ezt közös álláspont elfogadásával hozott döntés. A másik az adott szöveg alapján létrejött végleges álláspont elfogadására utal, amely jogász-nyelvészi ellenőrzés tárgyát képezi, politikai megállapodás elnevezéssel.

A Parlament hasonló eljárást alkalmaz. Az eljárási szabályzatának 193. cikk (2) bekezdésének első fordulata szerint „a Parlament által elfogadott szövegek jogász-nyelvészi véglegesítés tárgyát képezik az Elnök felelősségi körében.” Ezt azt jelenti, hogy még mielőtt a jogi aktus végleges formáját elnyeri és megjelenik a Hivatalos Lapban, a szövegét jogász-nyelvészek átszerkesztik. Kizárólag az ebből a célból összeült jogász-nyelvészi értekezlet után tekinthető valamennyi nyelvi változat véglegesnek. A Tanáccsal ellentétben a Parlamentben nem teszik újbóli szavazás tárgyává az így létrejött és esetlegesen módosított változatot. Mégis a fent hivatkozott eljárási szabály következő (3) bekezdése helyesbítési eljárás lefolytatását írja elő,²⁰ ha a Parlament kérésének megfelelően a szöveg egységességének és minőségének biztosítása érdekében olyan kiigazítások szükségesek, amelyek túlmutatnak a gépelési hibák kijavításán.

¹⁷ Lásd az ítélet 35. pontját (EBHT 1988 00905).

¹⁸ Lásd a Tanács eljárási szabályzatának 22. cikkét (Hivatalos Lap L 325, 11/12/2009 o. 0036 – 0061)

¹⁹ Lásd az Európai Parlament eljárási szabályzatának 193. cikk (2) bekezdését, amely kimondja: „A Parlament által elfogadott szövegek jogász-nyelvészi véglegesítés tárgyát képezik az Elnök felelősségi körében. Ha ilyen szövegeket a Parlament és a Tanács közötti megállapodás alapján fogadnak el, az ilyen véglegesítést a két intézmény végzi szoros együttműködésben és kölcsönös megegyezéssel.”

[<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-/EP/TEXT+RULES-EP+20150909+RULE-170+DOC+XML+V0/HU&language=HU&navigationBar=YES> (utolsó megtekintés: 2019. május 15.)]

²⁰ Lásd az Európai Parlament eljárási szabályzatának 231. cikkét.

Akkor is erre az eljárásra kerül sor, ha olyan javítások szükségesek, amelyek valamennyi nyelvi változat megegyezését, valamint nyelvi helyességüket és terminológiai egységességüket biztosítják. A helyesbítési eljárás keretében a Parlament elnöke helyesbítéstervezetet utal az illetékes parlamenti bizottság elé. Ez a bizottság a tervezetet megvizsgálja, és a Parlament elé terjeszti a helyesbítéstervezetet, ha olyan hiba történt, amely a javasolt módon helyesbíthető. A helyesbítést bejelentik, és azt elfogadottnak kell tekinteni, ha nem nyújtanak be kérelmet szavazásra bocsátásra.

A jogász-nyelvészek tehát a Tanács, valamint adott esetben a Parlament eljárásában megszületett politikai megállapodást követően lépnek be az eljárásba, de még a hivatalos lapban történő megjelenést megelőzően. Ez azt jelenti, hogy a jogalkotási eljárás lehető legkésőbbi állomásán alkalmazzák szakértelmüket és nyelvtudásukat. Ez az a szakasz, amelyben ha a többnyelvű rendszer sajátosságait kiiktatnánk, végleges szöveggel állnánk szemben. Ebből arra következtethetünk, hogy a jogász-nyelvészeknek nincs lehetőségük saját belátásuk szerint újraalkotni a kérdéses jogi aktus adott nyelvi változatát. Még azt sem tehetik meg, hogy a szöveg szerkezetét az adott célnyelv követelményeihez igazítsák. Kötelezettségük viszont a változatoknak a referenciaváltozathoz történő hozzáigazítás elvégzése. A referenciaváltozat nyelv általában az a nyelv, amelyen az eredeti Bizottság által előterjesztett javaslatot megszövegezték. Erre példa lehet Léger főtanácsnoknak a Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Parlament és Tanács ügy²¹ kapcsán benyújtott indítványa, amelyben a Németországi Szövetségi Köztársaság az EK 230. cikk alapján a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló, 2003. május 26-i 2003/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv részleges megsemmisítését kérte a Bíróságtól. A megtámadott irányelv 3. cikk (1) bekezdése kapcsán a Tanács védelmében előadta, hogy a tárgylások során használt angol változatban nincsenek módosítások, ha az irányelv más nyelvi változataiban eltérések vannak, azok a jogász-nyelvész ellenőrzés során a megtámadott irányelv különböző nyelvi változatainak az angol referenciaváltozathoz történő közelítése céljából keletkeztek.²²

Míg az egyéb változatok módosítása gyakori jelenség, a referenciaváltozat többnyire változatlan formában marad. A fenti ügyben az akkori 11 nyelvi változatból nyolc esetben módosítást hajtottak végre. Ezt úgy kell elképzelni, hogy a jogász-nyelvész értekezlet az egész jogi szöveg angol változatát átvilágítja, és megállapodnak a végleges angol nyelvi változatban,

²¹ C-380/03 sz. ügy (EBHT 2006 I-11573)

²² A C-380/03 sz. ügy (EBHT 2006 I-11573) főtanácsnoki indítványának 193. pontja

amelyet aztán kiadnak a Tanács jogász-nyelvészei számára, hogy azt a többi hivatalos nyelvre lefordítsák. A jogász-nyelvész értekezlet tehát nem vizsgálja meg azokat a szempontokat, amelyek az egyéb nyelvek esetében egyébként felmerülne, kivéve, ha a nyelvi változatok között olyan ellentét merül fel, amely csak az eredeti változat módosításával oldható meg visszamenőlegesen.²³ E kivételtől eltekintve ebben a szakaszban a fordítás értelemtisztázó hatása nem érvényesülhet. A jogász-nyelvészek feladata azon eltérések kiküszöbölésére korlátozódik, amelyek révén a többi nyelvi változat kölcsönösen támaszkodhat egymásra. További korlátozást jelenthet még ebben az esetben is az, amikor a nyelvi változatok eltérése kényes politikai kompromisszum eredményeként állt elő.²⁴

A Bizottság önálló hatáskörében végzett jogalkotása tekintetében hasonló eljárás van érvényben. A Bizottságnál is jogász-nyelvészek közreműködnek, akiknek feladataik és kompetenciáik terjedelme hasonlóan alakul a Tanács és a Parlament fordítási főigazgatóságán alkalmazott jogász-nyelvészek tevékenységéhez. Ezért a fenti következtetések *mutatis mutandis* a bizottsági jogalkotásra is vonatkoznak.

2. Az európai uniós jogalkalmazás a többnyelvűség viszonylatában

Az ügyek eldöntése során az EUB olykor általános jogelveket fektet le. Jól ismert példa erre az 1960-as és 1970-es években az EU-jog emberi jogokra vonatkozó kiterjesztésének példái.²⁵ Egyéb ügyekben a Bíróság tevékenysége az EU-jog elsődleges és másodlagos forrásainak általánosan alkalmazandó jogi szövegeinek értelmezésére és alkalmazására korlátozódik. Aez előbbi esetcsokor a Bíróság jogteremtő funkcióját, míg a többi ügyben a már meglévő jog alkalmazását érinti. A többnyelvűség szempontját beemelve, érdemesnek tűnik elkülöníteni a bíró alkotta jog kvázi-jogalkotási viszonylagos szabadságát az EU-jog relatíve szöveghez kötött értelmezésétől és alkalmazásától.²⁶ Végezetül arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a Bíróság kimeneti oldalán megvalósuló többnyelvűség csupán relatív többnyelvűséget takar, azaz az

²³ Ld. a Fordítási Főigazgatóság gondozásában angol nyelven kiadott tanulmányt: Somssich Réka – Várnai Judit – Bérczi Anna: Study on Lawmaking in the EU Multilingual Environment, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2010. 37.

²⁴ Lásd a 10. és 11. lábjegyzetet.

²⁵ Lásd pl. a Bíróság C-29/69 sz. 1969-ben hozott ítéletét az Erich Stauder kontra Stadt Ulm, Sozialamt ügyben (EBHT 1969. 419.), a C-11/70 sz. 1970-ben hozott ítéletét az Internationale Handelsgesellschaft GmbH kontra Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (EBHT 1970. 1125.), a C-4/73 sz. 1974-ben hozott ítéletét a Nold Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra Ruhrkohle Aktiengesellschaft ügyben (EBHT 1974. 491.), valamint a C-44/79 sz. 1979-ben hozott ítéletét a Liselotte Hauer kontra Land Rheinland-Pfalz ügyben (EBHT 1979. 3727.)

²⁶ Ld még Walter von Gerven, The Role and Structure of the European Judiciary Now and in the Future, European Law Review (ELR), 211, 222 (1996) c. cikkét, amelyben kiemeli, hogy léteznek olyan ügyek, amelyekben a kérdéses jogi rendelkezés kellően egyértelmű a döntéshozatalhoz, hogy azt egyszerűen az ügy tényeire vetítsék, valamint olyan ügyek is, ahol nem ennyire egyértelmű a dolog.

eljárás nyelve tekintendő a hiteles nyelvi változatnak, a többi változat pusztán az eredeti hivatalos fordításaiként funkcionálnak.

2.1. A többnyelvűség hatása és a bíró alkotta jog kapcsolata

A Bíróság döntéshozatali rendjében a fent ismertetett jogalkotási eljárás megfelelője az ítélet megszövegezése az előadó bíró (*juge rapporteur*) által, valamint az adott ügyben eljáró bírának az így létrejött ítélettervezetre vonatkozó tanácskozása. A jogszabálytervezet megfelelője ehelyütt a főtanácsnok által benyújtott indítványa, valamint a bírák első, az indítványon alapuló tanácskozása, amely során fény derül arra, hogy a megszülető ítélet milyen irányt vesz majd. Míg az indítvány a 24 hivatalos nyelv bármelyikén elő lehet terjeszteni, a tanácskozás során annak csupán a francia változatát veszik figyelembe, mivel ez a nyelv a Bíróság munkanyelve. Ezt a változatot azonban a főtanácsnoknak rendszerint előzetesen jóvá kell hagynia. Ha a fordítás korai behatását nézzük, itt lehetőség van arra, hogy az indítvány eredeti változata hatást gyakoroljon a francia munkanyelvi változatra még akkor is, ha ez utóbbi az előbbi fordítása csupán. Így a döntéstervezeti szakaszban egy másik nyelvi változat behatásának lehetősége adottnak vélhető.

Miután a főtanácsnoki indítványt előterjesztették, az EUB a további szakaszban egyetlen munkanyelvet használ. A Bíróság belső kimeneti oldalán megjelenő ítélettervezetek, *notes en délibéré* (a bírák tanácskozásra készített feljegyzései) nem minősülnek fordítandó szövegnek. ezek tekintetében ezért nem beszélhetünk másik nyelvi változat minőségjavító korai behatásáról. Lehetőség van azonban arra, hogy a Bíróság munkanyelvében eltérő kifejezés használatát vezeti be, amennyiben az eljáró bíró jelzi, hogy a tervezetben használt kifejezést kizárólag nagy nehézségek árán lehet lefordítani az anyanyelvére, vagy fordítása egyszerűen kizárt.²⁷ Mindazonáltal ez a lehetőség csupán a legnagyobb problémákat tudják orvosolni, és csak abban az esetben, ha az a nyelv, amelyet a probléma érint, a tanácskozásban résztvevő bíró nyelve. Statisztikailag szemlélve a 28 bíróból álló teljes ülésre csak kivételes esetben kerülhet sor, mivel a Bíróság általában 3 és 5 fős tanácsban jár el, ezért problémafelvetésről is csak feltételesen beszélhetünk.

Ezenkívül a Bíróság külső kimeneti oldalán az ítéletet általános jelleggel többi 23 hivatalos nyelvre is lefordítják, viszont nincs a jogalkotásban szerepet játszó jogász-nyelvészeti tevékenységhez hasonlítható mechanizmus, amely révén a nyelvi eltéréseket orvosolhatnák. A

²⁷ Ld. Ninon Colneric, *Recht und Sprache, Law and Language* In: Thomas Lundmark & Astrid Wallow eds., 2006, 21-22.

Bíróság által idézett EU jogi aktusok esetében az ítéletnek az eljárás nyelvére történő fordítása ugyanis az adott jogi aktus eljárásnyelvi változatát fogja követni akkor is, ha az eljárásnyelvi változat nem, vagy csak nagy nehézséggel egyeztethető össze a francia változattal, amelyre a bírák a döntésüket alapították. Erre kiváló példa a Bíróság 2010. november 9-i C-57/09 és C-101/09 egyesített ügyének²⁸ (Németországi Szövetségi Köztársaság kontra B és D ügy) 118. pontja. Ebben a francia változat az „à titre discrétionnaire par bienveillance ou pour des raisons humanitaires” (azaz kivételes vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján) kifejezést használta, míg a német „aus familiären oder humanitären Ermessensgründen” (azaz családi vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján) kifejezéssel élt, ami végső soron a bírói döntés alapját képezte.

Míg az ítéletlektor (*lecteur d'arrêts*), aki a végső tanácskozás előtt lép be az eljárásba, noha kissé emlékeztethet a jogász-nyelvészekre, mégis kizárólag a francia változattal foglalkozik. Ezért a bírák végső tanácskozása során megszövegezett ítélettervezet válik véglegessé, majd elküldik azt lefordíttatni. Így megállapítható, hogy nem lehetséges az eljárás nyelvére fordított hiteles változatot a bírák saját ítéletének tekinteni, mivel az eljárási nyelvre fordított hiteles változat jó eséllyel nem az eljáró bírói tanács valamelyik tagjának anyanyelvén íródott. Hanem inkább azt megküldik annak a bírónak, akinek az eljárás nyelve egyben az anyanyelve is, tekintet nélkül arra, hogy az ügyben eljár-e vagy sem.

Míg a bíróság döntése csupán egy nyelven, az eljárás nyelvén hiteles, a Bíróság – munkanyelvi monolingvalizmusa okán – majdnem minden esetben az adott ítélet francia változatára hivatkozik későbbi ítéleteiben. Példaként megemlíthetjük a Bíróság C-4/73 sz. 1974-ben hozott ítéletét a Nold Kohlen- und Baustoffgroßhandlung kontra Ruhkohle Aktiengesellschaft ügyben.²⁹ Az ítélet 14. pontjának francia változatának hivatkozási alapként használt megfogalmazása, miszerint az EU-jog alapján az alapvető jogok eleve korlátozottak („... les droits garantis, loin d'apparaître comme des prérogatives absolues...”), soha nem változott. Ezzel szemben létezik legalább öt német nyelvi változat, amelyek többségét szintén felhasználták azokban az ítéletekben, ahol az eljárás nyelve a német volt. Ebből is látszik, hogy a különösen az eljárás nyelvére fordítók számára nyitva áll a lehetőség, hogy az ítélet értelmét

²⁸ EBHT 2010 I-10979.

²⁹ EBHT 1974. 491.

tisztázzák, a munkanyelvi francia változat módosítását, amely a bírák újbóli tanácskozását tennék esedékessé, rendkívül nehéz megvalósítani.³⁰

A fent leírtakból következik, hogy az EU-jog általános elveit a Bíróság francia nyelven alakítja ki, és a többi nyelvi változat csupán a francia változat fordításainak tekintendő. Ezért bíró alkotta jog esetében a többnyelvűség ezen a szinten kizártnak mondható.

2.2. Az EU-jog értelmezése a többnyelvűség tükrében

Azon ügyek esetében, amelyek csupán értelmezik és alkalmazzák az EU jogát, a fent elmondottak igaznak tekinthetők, bár a hangsúly egyéb kérdésekre helyeződik. A Bíróság ebben a tekintetben nemcsak a jogi szöveg szerzője, hanem annak címzettje is. Címzett pozícióban az EU-ban érvényben lévő abszolút többnyelvűség alapján az adott EU jogi aktus valamennyi nyelvi változatát hitelesnek kell elfogadnia, mint a jogalkotói szándék hiteles megnyilvánulásait. Azokban az ügyekben, ahol sajnos egymásnak ellentmondó nyelvi változatok értelmezését végzi el, azt úgy teszi, hogy az ellentmondásokat az egységes értelmezés égisze alatt oldja fel. Ez az értelmezés nem grammatikai értelmezés az esetek többségében, hanem teleológiai: a rendelkezést azon szabályozás céljának és általános rendszerének figyelembe vételével kell értelmezni, amelynek az a részét képezi.³¹

Ezzel szemben az enyhén eltérő nyelvi változatok esetében, ahol azok olyan kis mértékben térnek el egymástól, hogy akár kölcsönösen is építkezhetnek egymásra, a Bíróság számára is megnyílik a lehetőség, hogy az adott rendelkezés minél pontosabb értelmét behatárolja a különböző nyelvi változatok összevetésével. A Bíróság azonban csupán két kapcsolati viszonyt ismer az elütő nyelvi változatok tekintetében: vagy ugyanazzal az értelemmel bírnak, vagy pedig egymásnak ellentmondanak. Azok a jogesetek, amelyekben a kismértékű nyelvi változatbeli eltérések kölcsönösen építkeznek egymásra, a Bíróság vagy az egyik, vagy pedig a másik kapcsolati viszonyban látja azokat megvalósulni. Általános jelleggel az értelemazonosság vétele mellett tör lándzsát. Jóllehet mindkét értelmezési módszer az EU-jog egységes értelmezésének igényéből fakadó szükségletet hivatott kielégíteni, a Bíróság módszere háttérbe szorítja az ügy tárgyát képező jogszabály többnyelvű hitelességét. Valójában

³⁰ Így például ha a korábbi francia nyelvű ítélet a *véhicule* (szárazföldi jármű) kifejezést használta, és a német eljárási nyelv a *Kraftfahrzeug* (gépjármű) kifejezést, annak az érvnek a használata, miszerint a motorcsónakokat a korábbi ítélet is magában foglalta, csak német változat esetében lehetséges, a franciában nem, mivel a német kifejezés magában foglalja a vízi járműveket is, a francia viszont csak a szárazföldi járművekre használja a kifejezést.

³¹ Lásd a C-72/95 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét, különös tekintettel az ítélet 28. és azt követő bekezdéseire. EBTH 1996., I-5403. o.

az a vélelem, hogy valamennyi nyelvi változat értelme egybeesik a Bíróság munkanyelvi változatának értelmével jóformán a szerződések jogáról szóló, Bécsben 1969. május 23-án aláírt egyezmény³² (a továbbiakban: Bécsi Egyezmény) 33. cikkének (3) bekezdése szerinti megdönthető vélelem leképezését jelenti. E bekezdése szerint a szerződés kifejezéseit mindegyik hiteles szövegben azonos értelműnek kell vélelmezni. Ez a rendelkezés feltételezi tehát, hogy a nemzetközi szerződés feltételeinek azonos értelme van valamennyi hiteles szövegben, ezért szükségtelen folyton összevetni a nyelvi változatokat akkor, ha a változatok közötti eltérést vagy az adott változatban lévő bizonytalanságot nem tették hivatkozás tárgyává.³³ A jelen esetben ez a vélelem a francia változat egyedüli hitelességét helyezné előtérbe.

Összegzés

A jelen tanulmányban közelebbről megvizsgáltuk az Európai Unió jogának viszonyát az abszolút többnyelvűség követelményével. Láthatóvá vált a cél és eredmény viszonya aképpen, hogy az abszolút többnyelvűség kritériuma jobban érvényesül abban a helyzetben, ahol a politikai megfontolások nagyobb teret nyernek. Szemléltettük, hogy ebben a vonatkozásban az abszolút többnyelvűség célkitűzései a jogalkotás oldalán valósulhatnak meg a legteljesebb mértékben – legyen szó akár a Bizottság jogszabály-előkészítési vagy önálló jogalkotási funkciójáról, akár a Tanács és a Parlament néha együttes jogalkotási eljárásairól. A jogalkotási folyamat különböző fázisai során szerephez jutó jogász-nyelvész tevékenység kapcsán megállapítottuk, hogy a minél korábban veszik igénybe értelemtisztázó fordítói és lektori szolgálataikat, annál nagyobb esély van arra, hogy az adott jogi aktus minél teljesebb értelmét megvilágítsuk, és ezáltal megvalósuljon az EU jogi normák azonos módon hiteles nyelvi változatainak egymáshoz viszonyított összhangja. Az európai uniós jogalkalmazást tekintve az abszolút többnyelvűség elve a gyakorlatban a kimeneti oldalt tekintve relativizálódik, és az eljárás nyelvi hitelesség elvét követve ápol szoros kapcsolatot a Bíróság egyedüli munkanyelvével. Jogalkalmazás során nem érvényesülhet tehát a tiszta többnyelvűség, hiszen a jogász-nyelvész funkció csupán a munkanyelv és az eljárási nyelv közötti közvetítésben merül ki. Jogszabályértelmezési funkciójában pedig a Bíróság általában a jogi aktus célja szerinti értelmezéssel oldja fel a különböző nyelvi változatokban fel-felbukkanó kismértékű vagy súlyosabb ellentmondásokat.

³² Kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet.

³³ Lásd Christopher B. Kuner: The Interpretation of Multilingual Treaties: Comparison of Texts versus the Presumption of Similar Meaning, 40 International and Comparative Law Quarterly (ICLQ), 953, 954 (1991).

A többnyelvűség értelmezési irányai az Európai Unió jogában

Hettinger Sándor

Bevezetés

Az Európai Uniónak jelenleg 28 tagállama van. E tagállamok még ennél is több jogrendszeren osztoznak, amelyek legalább három, az összehasonlító jog terén széles körben elismert jogcsaládba, illetve jogkörbe tartoznak: a common law családjába, valamint kontinentális jogcsalád romanista és germanista jogkörébe. A tagállamok összessége 24 hivatalos nyelven osztozik, amelyek egyben az EU hivatalos nyelveinek is számítanak.¹ Belgium és Finnország kivételével valamennyi tagállam saját jogalkotási hatáskörében a jogalkotási monolingvalizmus, az egynyelvű jogalkotás hagyományát követi. A tagállamok ezeket a jogi normákat saját jogi és kulturális tradícióik mentén fogadják el, valamint e hagyományokba ágyazódnak be. Jogalkalmazásuk során is a fenti elvet követik. Az Európai Unió nemzetek feletti jellege ellenére e tradíciók tiszteletére jogalkotásában a multilingvalizmus, a többnyelvűség mellett tör lándzsát. Ez a törekvés – ugyan csupán hat nyelv tekintetében – de már a kezdetekben is, az Európai Gazdasági Közösség megalapításakor is megmutatkozott, hiszen a Tanács legelső rendeletének 1. cikke rögzítette a Közösség intézményeinek hivatalos nyelveit.² A jelenlegi méreteket öltött nyelvi sokszínűség sorra új kérdéseket vet föl, valamint az európai jogi normák értelmezésének és egységes alkalmazásának komplexitását sokszorozza meg. A jelen tanulmány kísérletet tesz a többnyelvűség körbejárására. Megkülönbözteti a fogalom értelmezési tartományait, amelyet abszolút és relatív többnyelvűségként nevez meg, majd az EU egyes intézményein, azok nyelvhasználati szabályain keresztül világít meg. Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a többnyelvűség ilyen mértéket öltött komplexitása annak ellenére, hogy gazdagítja a közös európai jogi kultúrát, legalább

¹ Ezek 2013. július 1-je óta: angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland, horvát, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák és szlovén. Rajtuk kívül további öt nyelv rendelkezik félhivatalos státusszal: baszk, galíciai, katalán, skót gael, és walesi. További nyelvek, amelyek nem számítanak az EU hivatalos nyelvének, de amelyek széles körben használt kisebbségi nyelvek a teljesség igénye nélkül: arab, eszperantó, kínai, korzikai, ligur, lombard, luxemburgi, mirandai, nápolyi, okcitan, orosz, piemonti, romani, szicíliai, török, velencei, stb.

² Lásd a Tanács 1958. április 15-i 1/1958 sz. rendeletét, és az egyes bővítések során kihirdetett módosításait. Hivatalos Lap 017, 06/10/1958 o. 0385 - 0386

ugyanennyi fejtörést is jelent a jogalkotás és jogalkalmazás számára. Mindazonáltal az EU-nak ki kell tartania a jelenlegi abszolút többnyelvűség mellett, mert a közelmúlt eseményei, az esetleges tagállami kiválás az unióból magával vonhatja a hivatalos nyelvek számának csökkenését, és az adott kiváló tagállam nyelvének munkanyelvi státuszát is relativizálhatja³.

1. A többnyelvűség értelmezési tartományai az Európai Unióban

A többnyelvűség két formáját különböztetjük meg: az abszolút és a relatív alakzatot. Abban a rendszerben, ahol abszolút többnyelvűség létezik, az adott jogi norma valamennyi hivatalos nyelvi változata egyformán hitelesnek tekintendő, azaz minden további jogi aktus nélkül joghatás kiváltását vonják maguk után. Az EU-n belül e jogi aktusok a rendeletek és az egyéb általánosan alkalmazandó jogi aktusok. A relatív alakzat alatt azt értjük, hogy csupán egyetlen nyelvi változat minősül hitelesnek, a többi változat csupán az előbbi eredeti változat hivatalos fordítása lesz, tehát bizonytalanság esetén ezt a hivatalos nyelvi változatot kell irányadónak tekinteni. Az EU-ban különböző szinten mindkét alakzatot megtaláljuk/megtaláltuk: a relatív kötésű többnyelvűségre az EU elődje, az 1951-ben alapított Európai Szén- és Acélközösség (ESZAK) volt példa, amely 2002-ben megszűnt, és egyetlen hiteles nyelve a francia volt. Jelenleg az abszolút többnyelvűség az uralkodó irányzat az EU-n belül azzal a kitéttel, hogy gyakorlati megfontolásból az Európai Unió Bírósága (EUB) határozata azon a nyelven minősül hitelesnek, amely nyelven az eljárás folyt.

A következőkben nézzük meg, milyen előnyökkel jár a többnyelvűség két iránya. Mindkét alakzat javára írható, hogy a kétnyelvű, valamint a többnyelvű jogi aktusok nyelvi szempontból kiemelkednek a csupán egyetlen nyelven született aktusok közül.⁴ A fordítással lehetővé válik az eredeti változatban tett implicit felvetések azonosítása és felszínre emelése, amely által azok explicitté válhatnak.⁵ Ezáltal az eredeti egyértelműbb változatává válhat a fordítás, amelyre mind az abszolút, mind pedig a relatív többnyelvűség esetében szükség van.

A továbbiakban azt az abszolút többnyelvűség mellett szóló két érvet vesszük sorra, amelyek a fókuszában az ekvivalencia, azaz az értelem megőrzése az egyes nyelvi változatokban, valamint

³ Nagy-Britannia kiválási folyamata (Brexit) önmagában *de iure* még nem szünteti meg az angol nyelv hivatalos státuszát, hiszen Máltán a máltai mellett az angol is hivatalos nyelvnek számít, *de facto* alkalmazása azonban kérdésessé válhat. A félhivatalos státusszal rendelkező skót gael és walesi nyelvek azonban elveszíthetik e privilegiált helyzetüket.

⁴ Ld. a Fordítási Főigazgatóság gondozásában angol nyelven kiadott tanulmányt: Somssich Réka – Várnai Judit – Bérczi Anna: Study on Lawmaking in the EU Multilingual Environment, Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2010.

⁵ Gérard Caussignac: Empirische Aspekte der zweisprachigen Redaktion von Rechtserlassen in: F. Muller & I. Burr eds.: Rechtssprache Europas. Reflexion der Praxis von Sprache und Mehrsprachigkeit im Supranationalen Recht, Duncker und Humblot Kiadó, Berlin, 2004. 157-178.

a jog tökéletesebb megértése áll. Az egyik érv szerint többnyelvűségre alapvetően azért van szükség, hogy valamennyi tagállamban ugyanazok a jogosultságok keletkezzenek, és ugyanazok a jogkövetkezmények álljanak be. Ezzel ellentétben az egynyelvűség, idegen szóval monolingvalizmus esetében a jogosultságot megtestesítő nyelvi jel jelölője⁶ egyezik meg, viszont a vonatkozó jogkövetkezmények tagállamonként eltérnek egymástól. Mindezt lefordítva a jog nyelvére annyit takar, hogy az uniós polgárt és a tagállami bíróságot a saját maga nyelvén kell felvértezünk az EU-jog megítélésére, valamint elbírálására. Idegennyelvű szöveget ugyanis könnyen félre lehet érteni, ezért fordításokra van szükség. A fordítások minőségét pedig számos módon lehet biztosítani, amelyek közül kiemelendő a jogász-nyelvészek bevonása mind a jogszabályelőkészítő szakaszba, mind pedig a kihirdetést megelőző minőségellenőrzési folyamatba.

A másik érv, amely az abszolút többnyelvűség mellett szól, hogy különböző nyelveken párhuzamosan zajló jogalkotás és jogalkalmazás az adott nyelvi változat esetlegesen eltérő jogi kontextusával lehetővé teheti a jog számára, hogy közelebb kerüljön a valósághoz, jobb minőségűvé és méltányosabbá váljon.⁷ Ez azt jelenti, hogy az adott jogszabály több nyelvi változatának vizsgálata a jogszabály több nyelvi szemszögből létrejövő mélyreható értelmezését, vagyis az értelmének pontosabb behatárolását teszi lehetővé⁸. Ehhez azonban azt kell feltételeznünk, hogy nincsenek egymásnak ellentmondó nyelvi változatok, ami persze a valóságban illuzórikusan hat. Ezt az illúziót félretéve sem mellőzhetjük viszont a jogi határozatlanságot okozó kismértékű eltéréseket a nyelvi változatok között, amelyet a nyelvben rejlő határozatlanság, annak kulturális beágyazódottsága kelt életre. Másszóval tökéletes fordítások ellenére sem kerülhetők el azok az apróbb eltérések, amelyek végső soron akadályt gördíthetnek a jogszabály értelmének pontosabb megismeréséhez.

Érdeemes ez utóbbi érvet példákkal szemléletesebbé tennünk, amelyek régebbi jogesetek kapcsán merültek fel. Az EUB esetjogában nemritkán fordul a nyelvi változatok összehasonlításához adott jogszabályi rendelkezés értelmezésekor. Az egyik jogesetben⁹ az

⁶ A nyelvészetben Ferdinand de Saussure nyelvelmélete alapján minden nyelvi jelnek, vagy jelentésnek két összetevője van: a jelölő (signifiant), amely olyan hangsor, amelynek jelentéshordozó funkciója van, valamint a jelölt (signifié), amelyet a jelentés a jelölőhöz rendel.

⁷ Rainer J. Schweizer: Sprache als Kultur- und Rechtsgut, In: Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 65. kötet, de Gruyter Recht Kiadó, Berlin, 2006. 379.

⁸ Ezt Theodor Schilling nyelvészeti háromszögelésnek (linguistic triangulation) nevezi, viszont az abszolút többnyelvűséget határozottan elveti. Lásd: Theodor Schilling: Multilingualism and Multijuralism: Assets of EU Legislation and Adjudication? 2011., 12 German Law Journal 1460.

⁹ Lásd az EUB C-36/98 sz. Spanyol Királyság kontra az Európai Unió Tanácsa ügyben hozott ítéletét és annak 47. és azt követő bekezdéseit. EBHT 2001., I-779. o.

EK-Szerződés 175. cikk (2) bekezdése speciális jogszabályalkotási eljárásról rendelkezett többek között a vízkészletek kezelése kapcsán. A szóban forgó kérdés az volt, hogy a vízkészletek kezelésének fogalma kizárólag kvantitatív vagy kvalitatív szempontokat is magában foglal-e. A különböző nyelvi változatok – ekkoriban még 11 változat – összevetéséből kiderült, hogy egy változat olyan értelmezés mellett tört lándzsát, amely szerint a fogalom kizárólag a kvantitatív szempontokat fedi le, míg a fennmaradó tíz változatot akképpen is lehet értelmezni, hogy kvalitatív szempontokat is magában foglal. Mivel a nyelvi változatok nem voltak egymással ellentmondásban, azaz egyik sem írt elő olyan értelmezést, amelyet a másik kizárt volna, így lehetővé vált a kérdéses rendelkezés pontosabb behatárolása. A holland változat (*kwantitatief waterbeheer*) kizárólag kvantitatív szempontokat vett figyelembe, és a többi nyelvi változatba színt és textúrát vitt be, amelyek nem zárták ki a rendelkezés szűk értelmezését.

A Bíróság eltérő nyelvi változatok esetén egy másik ügyben¹⁰ megállapította, hogy ebben az esetben a nyelvi változatok egységes értelmezése megköveteli, hogy az alapul szolgáló rendelkezést azon szabályozás céljának és általános rendszerének figyelembevételével kell értelmezni, amelynek az a részét képezi. Az előzetes döntéshozatali eljárásban Hollandia kérdése az volt, hogy az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv II. melléklete 10. pont e) alpontjában szereplő folyócsatornázás és árvízvédelmi művek kifejezés magában foglalja-e a védőgátakon végzett munkálatokat is. A tizenegy nyelvi változat két kategóriába esett aszerint, hogy a használt kifejezések az árvíz fogalmára utalnak-e vagy sem. Az angol (*canalisation and flood-relief works*) és a finn (*kanavointi- ja tulvasoujeluhankeet*) változatok hasonlóak voltak, míg a német, a görög, a spanyol, a francia, az olasz, a holland és a portugál változat folyócsatornázásra és folyóvizek szabályozására utalt. A görög változat a görög kifejezést követően zárójelben a francia *canalisation* kifejezést is használta, a dán és a svéd változat pedig csupán egyetlen kifejezést használt a folyóvizek szabályozásának szemléltetésére (*anlaeg til regulering af vandløb*, valamint *anlaeggnigar foer reglering av vattenfloeden*). Ilyen eltérés esetén meg kell vizsgálni az irányelv célját és általános rendszerét. A Bíróság megállapította, hogy az irányelv megfogalmazása széles alkalmazási körre és széles körű célkitűzésre enged

¹⁰ Lásd a C-72/95 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét, különös tekintettel az ítélet 28. és azt követő bekezdéseire. EBTH 1996., I-5403. o.

következtetni.¹¹ Ezek szerint pedig a védőgátakon végzett munkálatok a folyócsatornázás és árvízvédelmi művek kifejezés részét képezik.

Számos színes példa létezik a nyelvi változatok az adott szabályozás céljának és általános rendszerének figyelembevételével történő összevetésére a Bíróság ítéleteiben. Legyen szó házastársnak fizetett tartásdíjból eredő adófizetési kötelezettségre vonatkozó információ másik tagállam részére történő átadásáról,¹² a Közösségben tagsággal nem rendelkező államokból importált gyapjúra vonatkozó, rögzített egészségügyi-vizsgálati díj megfizetéséről,¹³ csoportos létszámcsökkentés esetére szóló fokozottabb közösségi védelemről,¹⁴ a külföldiek ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozások összehangolásáról,¹⁵ vagy tőzsdén szereplő vállalatok közvetett adózásáról.¹⁶ Ezek a példák méltán tükrözik az abszolút többnyelvűség előtérbe helyezését és következetes alkalmazását. Az alábbiakban nézzük meg, hogy az abszolút többnyelvűség érvényre juttatása során milyen mértékben lehet utalást tenni a jogalkotó szándékra, amely nélkül az adott jogi aktus értelmének pontosabb behatárolására nem kerülhet sor, azaz a jogszabály értelmét nem lehet konkretizálni.

1.1. A jogalkotói szándék figyelembe vétele és figyelmen kívül hagyása abszolút többnyelvűség esetében

A fentebb körvonalazott, az abszolút többnyelvűség mellett szóló második érv szerint az adott jogszabály értelmének pontosabb behatárolására csak akkor kerülhet sor, ha a jogszabály valamennyi nyelvi változata mögött jogalkotói szándék húzódik meg. A jogalkotói szándék elismerése önmagában az abszolút többnyelvűséget feltételez, miszerint valamennyi nyelvi változat egyaránt hiteles. Ezt az állítást megfordítva: a nem hiteles változatokból, amelyek csupán hivatalos fordításnak tekintendők, hiányzik a jogalkotói szándék. Más a helyzet akkor,

¹¹ Lásd a 85/337/EGK tanácsi irányelv 1. cikk (2), 2. cikk (1) bekezdését és a 3. cikkét. (HL L 175., 1985.7.5., 40. o.)

¹² Lásd a C-420/98 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét, különös tekintettel az ítélet 21. és azt követő bekezdéseire. EBTH 2000., I-2847. o.

¹³ Lásd a C-283/81 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét a CLIFIT ügyben, különös tekintettel az ítélet 18. és azt követő bekezdéseire. EBTH 1982., 3415. o. A Bíróság külön kitért közösségi jogszabályok többnyelvű megfogalmazására, a változatok egyenértékű hitelességére, a közösségi és a nemzeti jogi terminológia elkülönülésére, továbbá arra, hogy a közösségi jogi rendelkezéseket saját szövegösszefüggésébe kell helyezni.

¹⁴ Lásd a C-449/93 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét, különös tekintettel az ítélet 28. és azt követő bekezdéseire. EBTH 1995., I-4291. o. Ebben az esetben a 'telephely' közösségi terminus eltérő nemzeti jogi változatainak összevetésére vállalkozott a Bíróság, és a terminus értelmezését az alapjogivitát megalapozó irányelv első preambulumbekkezdése alapján, a jogszabály céljára vonatkozóan végezte el.

¹⁵ Lásd a C-30/7 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét, különös tekintettel az ítélet 14. és azt követő bekezdéseire. EBTH 1977., I-1999. o.

¹⁶ Lásd a C-236/97 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletét, különös tekintettel az ítélet 29. és azt követő bekezdéseire. EBTH 1998., I-8679. o.

ha a nem hiteles változat a szövegezési nyelven születik meg, és ugyanakkor a döntés alapját is képezi, míg a hiteles változat csupán az előbbi fordítása. Erre a logikai csavarra adnak példát az EUB azon határozatai, amelyekben az eredeti munkanyelvi változatot fordításként különböztetik meg az eljárás nyelvén íródott változattól, miközben a valóságban épp ennek az ellenkezője valósul meg. Ezeket az ítéleteket franciáról csupán az eljárás nyelvére fordítják le, és a Bíróság weboldalán is csupán két nyelven találhatók meg.¹⁷

A Bizottságnál egyedi döntések esetében gyakorta előfordul, hogy valamennyi szöveg kizárólag angol nyelven halad keresztül a belső eljárási folyamatokon. A belső eljárás végén ezeket lefordítják a döntés címzettjének a nyelvére és jogász-nyelvészek lektorálják. Ettől a pillanattól fogva a címzeti nyelvi változat válik a hiteles változattá. Nemritkán előfordul ezért, hogy a hiteles változatot helyesbíteni kell a fordítási hibák megléte miatt, míg az angol változatot érintetlenül hagyják.

A fenti esetek tekintetében tehát nem beszélhetünk meglévő jogalkotói szándékról, ám akkor sem, ha a jogszabály adott nyelvi változatát a jogalkotási fázist követően fogalmazzák meg a tagállamban. Kérdéssé válik tehát, hogy az abszolút többnyelvűség ilyenkor érvényesül-e. A közösségi vívmányokhoz igazodás politikája fényében az Európai Unió általános jelleggel megköveteli az új tagállamtól, hogy valamennyi hatályos EU-jogszabályt csatlakozáskori állapotában fogadja el, és e jogszabályoknak az új nyelvre fordított változatát hitelesnek tekinti.¹⁸ Ez a nyelvi változat minden jogalkotói szándékot nélkülöz, azért nem képezheti tárgyát az adott jogszabály értelmének pontosabb behatárolását célzó esetleges vizsgálatnak sem.

1.2. Több nyelven hiteles jogszabály értelmezésének kérdései európai uniós szövegösszefüggésben

A szerződések jogáról szóló, Bécsben 1969. május 23-án aláírt egyezmény¹⁹ (a továbbiakban: Bécsi Egyezmény) 33. cikkének (3) bekezdése szerint a szerződés kifejezéseit mindegyik hiteles szövegben azonos értelműnek kell vélelmezni. Ez a rendelkezés feltételezi tehát, hogy a

¹⁷ Lásd például a C-17/09 sz. Európai Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság ügyet (EBTH 2010., I-4. o.), vagy a T-12/04 sz. Almdudler-Limonade A. & S. Klein kontra Európai Unió Szellemi Tulajdoni Hivatala (EUIPO) ügyet (EBTH 2005., II-21. o.), amelyek csak francia és német nyelven érhetők el.

¹⁸ Lásd a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL L 236, 2003.09.23) 58. cikkét. Eszerint a csatlakozás előtt elfogadott aktusoknak a 10 új – köztük a magyar – nyelven megszüvegezett szövege a csatlakozás időpontjától ugyanolyan feltételekkel hiteles, mint az akkori 11 nyelven készült szövegek.

¹⁹ Kihirdette az 1987. évi 12. törvényerejű rendelet.

nemzetközi szerződés feltételeinek azonos értelme van valamennyi hiteles szövegben, ezért szükségtelen folyton összevetni a nyelvi változatokat akkor, ha a változatok közötti eltérést vagy az adott változatban lévő bizonytalanságot nem tették hivatkozás tárgyává.²⁰

Jóllehet ez a megdönthető vélelem a többnyelvű nemzetközi szerződések esetében megállja a helyét, mégis feltételezni kell, hogy létezik egy nyelvi változat, amely egyedi esetben magától értetődően alkalmazandóvá válik. Ide tartozik a szerződést értelmező személy vagy testület tagjainak anyanyelve, vagy a jogalkalmazás tekintetében a fórum helyének nyelve. Vetítsük ezt az Európai Unió kontextusba, és máris megoldási lehetőségként kínálkozik a fenti módszer a tagállami hatóságok számára. Az EUB azonban egy adott nyelvi változat szupremáciáját a fent említett CLIFIT-ügyben²¹ kifejezetten kizárta. Határozottan állást foglalt amellett, hogy a közösségi jog helyes alkalmazása bármilyen nyilvánvaló is lehet, a nemzeti bíróságnak ezt a nyilvánvaló állapotot meg kell vizsgálnia a többi tagállam bíróságai és magának az EUB tekintetében is. Az ügyben lefolytatott eljárás magvát képező előzetes döntéshozatali mechanizmus tehát a tagállami bíróság egyedül a saját nyelvén történő értelmezését kizárja. Ezt alátámasztja az a tény, hogy az EU intézmények sajátja az abszolút többnyelvűség, ezért számukra nem értelmezhető a fentebb megfogalmazott magától értetődő nyelvi változat elve. Az EU bíróságai számára azonban az abszolút többnyelvűség elve lazulni látszik, ugyanis az eljárás nyelve válik a „magától értetődő” nyelvi változattá, amit a jogállamiság elvének megvalósítása végett következetesen alkalmaznak is. Mi történne akkor, ha a Bécsi egyezmény fenti 33. cikkének (3) bekezdése vonatkozna az EU-jogra?

A válasz a fent megfogalmazott érvben keresendő: a Bécsi egyezmény vonatkozó cikkének alkalmazása az abszolút többnyelvűség lehetőségeit herdálja el, azaz nem lenne elérhető az a cél, hogy az adott jogszabályt a lehető legteljesebb értelmezést kapja, miután az EU-jogszabály eljárási nyelven megjelenő nyelvi változatot veszik tekintetbe. A fent hivatkozott C-36/98 ügyben²² az EUB megállapította, hogy az uniós jog valamely rendelkezésének értelmezése magával vonja a hiteles nyelvi változatok összehasonlítását. Ezt a megállapítást három évvel megelőzte Jacobs főtanácsnoknak egy ügy kapcsán előadott a fentiekkel ellentétes főtanácsnoki indítványa. Az akkor 11 hivatalos nyelv korában megjegyezte, hogy a közösségi rendelkezések valamennyi nyelvi változatára történő hivatkozás olyan módszer, amelyet az EUB maga is ritkán alkalmaz, jóllehet helyzeténél fogva a nemzeti bíróságokhoz képest előnyösebb

²⁰ Lásd Christopher B. Kuner: The Interpretation of Multilingual Treaties: Comparison of Texts versus the Presumption of Similar Meaning, 40 International and Comparative Law Quarterly (ICLQ), 953, 954 (1991).

²¹ Lásd a 10. lábjegyzetet.

²² Lásd a 6. lábjegyzetet.

pozícióban van.²³ Eszerint valahányszor értelmezési probléma merül fel a nemzeti bíróságoknál, ez kizárólag úgy lenne megoldható, hogy a nemzeti bíróság minden egyes alkalommal valamennyi, ma már 24 nyelvi változat összehasonlítására lenne kötelezve. A főtanácsnok szerint ez túlságosan nagy terhet róna a nemzeti bíróságokra, ezért amellet érvel, hogy a közösségi jog értelmezésének el kell távolodnia a törvényszöveg szigorúan szó szerinti értelmezéstől. Inkább a szabályozás céljának és általános rendszerének figyelembevételével kell értelmezni az adott közösségi jogi rendelkezést, ugyanis maga a jogszabálysöveg félrevezető lehet jogtechnikai értelemben: a közösségi jogi szakkifejezések értelme ugyanis nem mindig esik egybe az akár azonos elnevezésű vagy tükörfordítású, viszont csak látszólag azonos értelmű tagállami jogi kifejezés értelmével. Az abszolút többnyelvűség követelménye továbbá magával vonja az EU intézményein belüli nyelvhasználat szabályainak kidolgozását is.

2. Többnyelvűség az Európai Unió intézményeinél: nyelvhasználati szabályozás a jogalkotás és a jogalkalmazás során

Az ESZAK 1951-es megalapításától kezdve, az EU eltérő szintű többnyelvűség színtere volt, és az ESZAK 2002-es megszűnése ellenére máig az is maradt. A nyelvhasználatra vonatkozó szabályok nyelvhasználat célja szerint nagyjából két csoportra oszthatók: beszélhetünk kifelé tartó, valamint befelé tartó nyelvhasználatról. A kifelé mutató nyelvhasználatba tartozik a tagállamok és állampolgárnak az EU felé történő kommunikációja, és fordítva: az EU felől tagállami és egyéni címzettek felé tartó kommunikáció. A jog nyelvére lefordítva a fentieket, az EU felé történő kommunikáció részét képezi az állampolgárokat és az EU intézményeket érintő közigazgatási és rendes bírósági eljárások nyelvhasználati szabályai. Az EU felől érkező kommunikációt jelenti a jogi szövegek, így a jogalkotási termékek, közigazgatási és bírósági határozatok, amelyeket az állampolgárnak joga van a saját nyelvén megismerni, vagy legalábbis a megismerés lehetőségét érintő jogosultság birtokában lenniük. Ezzel szemben a nyelvhasználati szabályok befelé tartó iránya az EU intézményen belüli és intézményközi nyelvhasználatát jelenti, amely többek között a fenti szövegek megalkotásának és elfogadásának módjához kapcsolódik.

Az EU nyelvhasználati szabályainak kifelé tartó irányát a tagállami nyelvek egyenlőségének elve uralja, mivel egyetlen nyelv sem kaphat különleges státuszt.²⁴ Ez az egyenlőség azt

²³ Lásd a Jacobs főtanácsnoki indítvány 65. pontját a C-338/95. sz. ügyben; EBHT 1997., I-6495. o.

²⁴ Lásd Christian Kohler: Le droit de l'Union européenne face à la diversité culturelle: tensions et solutions, 62 *Revue Hellénique de Droit Internationale* 473, 482 (2009).

követeli meg, hogy a legtöbb jogi szöveget mind a 24 hivatalos nyelven ki kell hirdetni. Ez a követelmény a tagállamok gyakorlati politikai aggályaiból eredeztethető. Nyilvánvaló, hogy egyetlen tagállam sem nélkülözheti az öt egyenrangú félként kezelő jogi biztosítékok meglétét, mivel ennek hiányában unióról aligha beszélhetünk. Annak érdekében tehát, hogy e politikai aggodalmakat eloszlassák, valamint a jogállamiság elvének érvényre juttatása megvalósuljon, a kifelé tartó nyelvhasználati szabályok tekintetében kötelező erejű jogi aktusok rögzítik a nyelvek hitelességi státuszát. E szabályok megtalálhatók az alapító szerződésekben,²⁵ a másodlagos jogalkotási termékekben²⁶ és kisebb mértékben az EU bíróságok ítélkezési gyakorlatában is.²⁷

A kifelé tartó nyelvhasználati szabályokhoz képest a befelé tartó nyelvhasználati szabályok kevésbé szembetűnő módon jelennek meg, ezért kevésbé bírnak szimbolikus jelentőséggel a tagállamok számára. Mindez azt jelenti, hogy egyfelől a vonatkozó szabályozást nem általános érvényű jogszabályként fektetik le, hanem az intézmények eljárási szabályzatában, vagy csupán az adott intézmény által kialakított gyakorlatban léteznek. Másfelől a befelé tartó oldalon a gyakorlati (pénzügyi és személyzeti) megfontolások jóval nagyobb szerephez jutnak, a jó kormányzás elvéhez igazodnak, így nem ritka eset, hogy gyakorlati okokból, az abszolút többnyelvűséget korlátozási kényszer éri ezen intézményeknél.²⁸ Ez a korlátozási kényszer pedig feszültséget teremt a kifelé tartó nyelvhasználati szabályok tekintetében a tagállami nyelvek egyenrangúságának követelménye és a gyakorlati követelmények között.

²⁵ Lásd az Az Európai Unióról szóló (maastrichti) szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változatának 55. (az EU-Szerződés korábbi 53.) cikkét, amely szerint: „E szerződés[...], amely egyetlen eredeti példányban angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák és szlovén nyelven készült, és amelynek az e nyelveken készült szövegeinek mindegyike egyaránt hiteles...” (Hivatalos Lap C 326 , 26/10/2012 o. 0001 - 0390) valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ.e) 358. cikkét, amely visszautal az előbbi szerződésre, amikor kimondja, hogy „az Európai Unióról szóló szerződés 55. cikkének rendelkezéseit erre a szerződésre is alkalmazni kell.” (Hivatalos Lap C 326 , 26/10/2012 o. 0001 - 0390)

²⁶ Lásd EUMSZ. 342. (az EK-Szerződés korábbi 290.) cikkét, amely kimondja: „az Unió intézményeinek nyelvhasználatára vonatkozó szabályokat, az Európai Unió Bíróságának alapokmányában foglalt rendelkezések sérelme nélkül, a Tanács határozza meg egyhangúlag elfogadott rendeletekben.” (Hivatalos Lap C 326 , 26/10/2012 o. 0001 - 0390). Lásd továbbá a fentebb hivatkozott, a Tanács 1958. április 15-i 1/1958 sz. rendeletét, és az egyes bővítések során kihirdetett módosításait. Hivatalos Lap 017, 06/10/1958 o. 0385 – 0386.

²⁷ Az EUB és a Törvényszék legtöbb döntését valamennyi hivatalos nyelven publikálják, lásd például a 1974-es, az EUB Hivatalvezetőjének adott utasítás 24. cikkét, amelyben az 1/1958 sz. tanácsi rendeletben szereplő hivatalos nyelveken kell publikálni az EBHT-ba – ellenkező döntés hiányában – a Bíróság ítéleteit, a főtanácsnoki indítványokat és a naptári év alatt hozott ideiglenes végzéseket is. (HL, L 350/33, 1974), valamint a 2007-es, a Törvényszék hivatalvezetőjének adott utasítások 18. cikk (4) bekezdését (HL, L 170/53, 2010) hasonlóképpen a Törvényszék által elfogadott rendelkezések szerinti publikálást írja elő.

²⁸ Lásd például Cornelis J. W. Baaij: The EU Policy on Institutional Multilingualism: Between Principles and Practicality, *Journal of Language and Law (JLL)*, 2010., 14-32.

Ezt azt jelenti, hogy minél jobban érvényesül a politikai elem az intézmény belső eljárásában, annál jobban látszik érvényesülni a tagállami nyelvek egyenrangúságának elve. Ezt jól megvilágítja az a gyakorlat, miszerint az EU tisztviselőknek az anyanyelvükön kívül legalább két uniós hivatalos nyelvet kell ismerniük, ami a jogász-nyelvészeknél KER nyelvi szinthez is kötve van,²⁹ az egyéb szakértőknek legalább egy hivatalos nyelvnek számító idegen nyelven jártasnak kell lenniük. Ezzel szemben a Tanács döntéshozatali mechanizmusában résztvevő tagállami politikusokat, valamint az európai parlamenti képviselőket nem idegennyelvtudásuk alapján kerülnek e pozícióba. Itt is megfigyelhetünk azonban egy kirívó kivételt: az EUB elvárja, hogy a tagállamok kizárólag azon bírakat nevezzék ki erre a helyre, akiknek megfelelő gyakorlati ismerete van a francia jogi nyelvben, mivel ez a nyelv a Bíróság elsődleges munkanyelve.

Az alábbiakban az EU jogalkotás és a jogalkalmazás szempontjából vizsgáljuk meg a többnyelvűség értelmezési irányait, a Bizottság jogszabály-előkészítési, a Tanács és a Parlament jogalkotási, valamint a Bíróság jogalkalmazási nyelvhasználati szabályai alapján. Megvilágítjuk, hol és miért kap nagyobb szerepet az abszolút többnyelvűség érvényesítése, valamint a gyakorlati megfontolások milyen súlyt nyomnak a többnyelvűség relativizálódására.

2.1. A többnyelvű jogalkotás nyelvhasználati szabályai: Bizottság, Tanács és Parlament

Az EU jogalkotási mechanizmusának túlnyomó része a Bizottság szolgálatainál kezdődik meg.³⁰ Ezeknél a bizottsági szolgálatoknál, a jogi tartalmú szövegeket vagy angol, vagy pedig egyre csökkenő mértékben (kevesebb, mint 20 %), francia nyelven szerkesztik meg. Az adott esetben használt nyelv a jogi szöveg kidolgozásával megbízott igazgatási egység munkanyelve lesz. Azok a szövegek azonban, amelyeket a Bizottság a biztosok összessége értelmében jóváhagy, átlépik az intézményen belüli szakaszt, és intézményközi, vagy kifelé tartó nyelvhasználati szabályok szerint folytatják útjukat. Ennek megfelelően a Bizottság döntéshozatali célját szem előtt tartva ezeket a szövegeket a jogász-nyelvészek lefordítják a hiteles nyelvre vagy nyelvekre.³¹ Az abszolút és relatív többnyelvűség ehelyütt aszerint érvényesül, hogy általánosan alkalmazandó jogi aktusról van szó, ekkor valamennyi hivatalos nyelvre le kell fordítani a szöveget. Egyéb esetben pedig mindig azoknak a nyelvére vagy

²⁹ Lásd Hettinger Sándor: A magyar jogász-nyelvész képzés létjogosultsága: versenyképesség az Európai Unió intézményeinél, Comparative Law Working Papers, ISSN 2560-1911, Vol. No. 3 2019.

³⁰ Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (EUSz.) 17. cikk (2) bekezdése (Hivatalos Lap 115 , 09/05/2008 o. 0025 – 0026Ö)

³¹ A Bizottság eljárási szabályzatának 18. cikke (Hivatalos Lap L 308 , 08/12/2000 o. 0026 – 0034)

nyelveire kell lefordítani a szöveget, akik a jogi aktus címzettjei. Az általánosan alkalmazandó jogi aktusokat tehát 24 hiteles változatban kell megalkotni, miközben eredetileg csupán egyetlen nyelven szövegezték meg azokat. Hasonlóképpen alakul a helyzet a bizottsági javaslatok esetében, amelyeket a Tanácsnak vagy az Európai Parlamentnek és Tanácsnak nyújt be, eredetileg három eljárási nyelven fogalmazták meg,³² valamennyi hivatalos nyelven nyújtják be az illetékes jogalkotási szervnek. Ezek a javaslatok messzemenően tiszteletben tartják a tagállami nyelvek egyenlőségének elvét: míg a nyelveket, amelyeket az eredeti változat megalkotására használtak (referenciaváltozat), feltüntetik a bizottsági tagoknak benyújtandó dokumentumon, a jogalkotó szerveknek felterjesztett javaslatok már nem tartalmazzák azt. Ennek ellenére, ez az eredeti nyelv újfent jelentőséghez juthat a jogalkotási eljárás legvégén. Erre példa lehet Léger főtanácsnoknak a Németországi Szövetségi Köztársaság kontra Európai Parlament és Tanács ügy³³ kapcsán benyújtott indítványa, amelyben a Németországi Szövetségi Köztársaság az EK 230. cikk alapján a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló, 2003. május 26-i 2003/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv részleges megsemmisítését kérte a Bíróságtól. A megtámadott irányelv 3. cikk (1) bekezdése kapcsán a Tanács védelmében előadta, hogy a tárgylások során használt angol változatban nincsenek módosítások, ha az irányelv más nyelvi változataiban eltérések vannak, azok a jogász-nyelvész ellenőrzés során a megtámadott irányelv különböző nyelvi változatainak az angol referenciaváltozathoz történő közelítése céljából keletkeztek.

A legjelentősebb bizottsági javaslaton alapuló eljárás az EUMSZ. 294. cikkében meghatározott, a Parlament és a Tanács előtt zajló rendes jogalkotási eljárás. Intézményközi szempontból vizsgálva, a Parlament kizárólag akkor veszi napirendre a jogi szövegeket – ideértve a bizottsági javaslatot és a tanács álláspontját is –, ha azokat valamennyi hivatalos nyelvre lefordították. Hasonlóképpen a módosító javaslatról a Parlament kizárólag akkor indít szavazást, ha azt minden hivatalos nyelvre lefordították. Az ezt megelőző bizottsági szakaszban a módosító javaslatot bármely biztos bármely hivatalos nyelven előterjeszthet azzal, hogy ezt követően az minden hivatalos nyelvre lefordítják.

A Tanács döntéshozatala során a tagállamok képviselői saját nyelvükön szólalhatnak fel, mégis a felszólalás alapján képező dokumentumot valamennyi hivatalos nyelven ezt megelőzően már benyújtották a Tanács elé. Megállapítható tehát, hogy abban az esetben, amikor akár

³² Ezek az angol, a német és a francia nyelvek.

³³ C-380/03 sz. ügy (EBHT 2006 I-11573)

intézményen belüli nyelvhasználatról van is szó, minden esetben, amikor az egyes tagállamok képviselői érintettek, az abszolút többnyelvűség elve érvényesül. Ebből következően nem minden tagállami képviselőt érintő esetben, pl. a Tanács belső kommunikációja során a tisztviselők továbbra is az adott munkanyelvet használják, és ugyanez vonatkozik a tagállami szakértők tanácsi kommunikációjára is.³⁴ A fentiek alapján tehát a tagállamok által a saját nyelvükön a Tanács elé benyújtott dokumentumokat a Tanácsnál is le kell fordítani a többi hivatalos nyelvre. Ezen a szinten ezért nem beszélhetünk referenciaváltozatról sem. Ami a kifelé tartó nyelvhasználati szabályokat illeti, természetesen a Parlament és a Tanács által elfogadott jogi aktusokat az abszolút többnyelvűség elvének megfelelően valamennyi hivatalos nyelven ki kell hirdetni.

2.2. A többnyelvű jogalkalmazás nyelvhasználati szabályai: EUB/Törvényszék

Az európai uniós törvénykezés az Európai Unió Bíróságának területe. Míg a kifelé tartó nyelvhasználati szabályokat az Európai Unió Bíróságának eljárási szabályzata³⁵ fekteti le, a belső nyelvhasználati szabályokat az intézmény bevett gyakorlata alakította ki az idők során. Ami viszont alapjában véve megkülönbözteti a Bíróságot (és a Törvényszéket) a jogalkotó szervek gyakorlatától az, hogy az EUB (és a Törvényszék) munkanyelve szokásjogi alapon kialakult módon a francia. A magyarul beérkező kérelmet a Bíróság Fordítási Főigazgatóságán nem magyar szakemberek fordítják le a hivatalos nyelvekre, hanem spanyol és francia anyanyelvű jogász-nyelvészek fordítják le azt először francia nyelvre, majd következő lépésként a hivatalos nyelvekre. A spanyol nyelv azért játszik itt szerepet, mert a spanyol a magyar közvetítő nyelve.

A Bíróságra adott ügyben érkező periratok és nyilatkozatok, valamint a Bíróság határozata a kifelé tartó nyelvhasználati szabályokat követik, vagyis az abszolút többnyelvűség elve érvényesül. Az előzetes döntéshozatali eljárásra érkező megkeresést és kérdést az EU bármely hivatalos nyelvén be lehet nyújtani, és a tagállam jogosult saját nyelvén észrevételeket tenni.³⁶

Az, hogy mely szövegeket fordítják le a Bíróságnál és mely nyelvre, az ügy típusától függ. Az előzetes döntéshozatali kérdéseket teljes egészében vagy összefoglalóként fordítják le az EU valamennyi hivatalos nyelvére. A közvetlen keresetek, írásbeli eljárás esetén a felek és a tagállamok beadványait és a nyilatkozatait francia nyelvre fordítják le, és amennyiben azok

³⁴ Lásd a 2009/937/EU tanácsi határozat 14. cikkét (HL L325/35), ahol a Tanács egyhangúlag és sürgősségi esetben az abszolút többnyelvűsége elve alól kivételt tehet.

³⁵ HL L 383., 1992.12.29., 117. o.

³⁶ Ld. az EUB eljárási szabályzatának 37. cikk (3) bekezdése (HL L 383., 1992.12.29., 117. o.)

nem az eljárás nyelvén születtek, akkor arra a nyelvre is. A Bizottság beadványait és nyilatkozatait az eljárás nyelvén és francia nyelven adják elő. A Bíróságnak a felekhez intézett kérdéseit francia nyelven szerkesztik meg, ha pedig nem a francia az eljárási nyelv, akkor lefordítják az adott nyelvre. A tárgyalásra készített jelentést először franciául írják meg, aztán lefordítják az eljárás nyelvére. A főtanácsnoki indítványokat a főtanácsnok anyanyelvén vagy öt nyelv (angol, német, francia, olasz, spanyol) egyikén írják meg, aztán valamennyi hivatalos nyelvre lefordítják azokat. A Bíróság határozata az eljárási szabályzat 36. és 37. cikkei szerint az eljárás nyelvén minősül hitelesnek. Valójában azonban e rendelkezésre tekintet nélkül, a határozatot francia nyelven írják meg és véglegesítik. Ezt követően átadják a *lecteur d'arrêts* nevű tisztviselőnek, az ítéletlektornak, aki még csiszol a francia változaton. A végső tanácskozást követően a határozatot lefordítják az eljárás nyelvére, és ezt követően valamennyi hivatalos nyelvre.

Kevésbé ismert dolog, hogy a Bíróság ítéletének az eljárás nyelvére történő fordítása során a jogász-nyelvészek elsődleges anyagból dolgoznak. Tulajdonképpen a fordítás a döntéshozatal utolsó fázisának tekintendő. A Bíróság által idézett EU jogi aktusok esetében az ítéletnek az eljárás nyelvére történő fordítása az adott jogi aktus eljárásnyelvi változatát fogja követni akkor is, ha az eljárásnyelvi változat nem, vagy csak nagy nehézséggel egyeztethető össze a francia változattal, amelyre a bírók a döntésüket alapították. Erre kiváló példa a Bíróság 2010. november 9-i C-57/09 és C-101/09 egyesített ügyének³⁷ (Németországi Szövetségi Köztársaság kontra B és D ügy) 118. pontja. Ebben a francia változat az „à titre discrétionnaire par bienveillance ou pour des raisons humanitaires” (azaz kivételes vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján) kifejezést használta, míg a német „aus familiären oder humanitären Ermessensgründen” (azaz családi vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján) kifejezéssel élt, ami végső soron a bírói döntés alapját képezte.

A Bíróság előzetes döntéshozatali eljárása során hozott döntése kapcsán ugyancsak hasonló oda-vissza fordításokkal van dolgunk, amely folyamat a nemzeti bíróság előzetes döntéshozatali iránti kérelmének franciára történő fordításával kezdődik meg. A francia fordítás a nemzeti bíróság kérelmének szövegezését követi, majd a választ tartalmazó előzetes döntés fordítása szorosan az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szövegezését követi. Ez gyakorta így történik még akkor is, ha a kérelem fordításának értelme és így a francia előzetes döntés nyelvi változatának az értelme kissé eltér az eljárásnyelvi változattól. Például ha az ítélet francia

³⁷ EBHT 2010 I-10979.

változatában szereplő érv a Bíróság korábbi ítéletén alapul, és ugyanazt az érvet nem lehetséges az adott ügy és a korábbi ügy azonos nyelvén előadni, a Bíróság valószínűleg elveti az érv használatát. Így például ha a korábbi francia nyelvű ítélet a *véhicule* (szárazföldi jármű) kifejezést használta, és a német eljárási nyelv a *Kraftfahrzeug* (jármű) kifejezést, annak az érvnek a használata, miszerint a motorcsónakokat a korábbi ítélet is magában foglalta, csak német változat esetében lehetséges, a franciában nem, mivel a német kifejezés magában foglalja a vízi járműveket is, a francia viszont csak a szárazföldi járművekre használja a kifejezést.

Összegzés

A jelen tanulmányban kísérletet tettünk az Európai Unió többnyelvűsége vonatkozó értelmezési irányainak bemutatására. Érthetővé vált, hogy az annak idején csupán hat nyelvre íródott 1/1958 sz. tanácsi nyelvhasználati rendelet előírásait általános jelleggel fogalmazták meg, a jövőre mutató bővítés szándéka nélkül, viszont rugalmassága lehetővé tette, hogy a mára már 24 hivatalos nyelvet használó Európai Unió egyes intézményei igényeihez mérten értelmezzék az alaprendelet rendelkezéseit. A többnyelvűség alapelve továbbra is az abszolút többnyelvűséget, azaz valamennyi hivatalos nyelv egyben hiteles nyelvi értelmezését helyezi a középpontba, azonban a rendelet keletkezésekor párhuzamosan létrejött ESZAK már rontott ezen az abszolút szabályon, egyetlen nyelvet tekintve hivatalosnak, míg a többi jogi kötőerő nélküli hivatalos fordításnak tekintett. Az EU intézményein belül láttuk, hogy a tagállami politikai részvétellel egyenes arányban valósul meg az abszolút többnyelvűség követelménye, az intézményen belüli kommunikáció és a munkanyelv viszont a relatív többnyelvűséghez igazítja funkcióit gyakorlati és személyzeti okokra hivatkozva. Jogalkotás és jogalkalmazás szempontjából is több szinten érvényesül a többnyelvűség, az érintettek/címzettek köre szerint, a tagállami részvétel foka alapján, befelé és kifelé mutató nyelvhasználati szabályok szerint többségben az abszolút többnyelvűség érvényesül, míg a Bíróság (és a Közzolgálati Törvénszék) esetében az eljárás nyelve, a relatív többnyelvűség talaján határozza meg döntéshozatali eljárást. Az EU ilyen fokú összetettsége indokoltá teszi a jogász-nyelvészek minél intenzívebb bevonását ebbe a folyamatba, akik nyelvi közvetítési készségük magaslatán állva lebonyolítják a szükséges fordítási teendőket az egyes intézmények mellett működő fordítási főigazgatóságok keretében, és munkájuk egyre nélkülözhetetlenebbé válik az egyre szerteágazóbb feladatok útvesztőjében. Erre a nem csekély problémára egyszerű megoldásként a relatív többnyelvűséget előnyben részesítők ugyan lehetséges utat kínálnak az EU jövője kapcsán, a kulturális sokszínűséget, a tagállamok egyenlőségét és a diszkrimináció tilalmát

rontó javaslataik azonban szembemennek az Unió fundamentumával, és végső soron erodálják azt. Az abszolút többnyelvűség megtartása és minél teljesebb érvényesítése a fordítások eltérősége okán tehát nem csupán utópia, hanem az EU biztos jövőjének a záloga, ehhez pedig a jogász-nyelvészek munkájának felértékelése lehet a kulcs.